



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Startseite > Bundesblatt > Ausgaben des Bundesblattes > 2024 > Mai > 103 > BBI 2024 1201

24.044

Botschaft über die Verbesserung des Hochwasserschutzes am Rhein von der Illmündung bis zum Bodensee

vom 8. Mai 2024

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, die Entwürfe zu folgenden Bundesbeschlüssen:

1. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Staatsvertrags zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Österreich über die Illmündung bis zum Bodensee
2. Bundesbeschluss über einen Verpflichtungskredit für die Schweizer Beteiligung an der Verbesserung des Hochwasserschutzes am Rhein von der Illmündung bis zum Bodensee
Zudem unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf des Bundesgesetzes über die Verbesserung des Hochwasserschutzes am Rhein (Alpenrheingesetz).

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglich

8. Mai 2024	Im Namen des Schweizerischen Bundesrates Der Bundespräsidentin: Viola Amherd Der Bundeskanzler: Viktor Rossi
-------------	--

Übersicht

Mit dieser Botschaft legt der Bundesrat dem Parlament drei Geschäfte vor. Sie alle dienen dazu, den Hochwasserschutz am Rhein zwischen der Illmündung und dem Bodensee zu verbessern.

Ausgangslage

Das untere Rheintal ist heute bedeutenden Hochwasserrisiken ausgesetzt: Zwischen Illmündung und Bodensee drohen bei sehr grossen Hochwassern Überschwemmungen, mehrere Meter hohe Überschwemmungen. Bei solchen Ereignissen müsste mit zahlreichen Todesopfern und Sachschäden in der Grösstenordnung gerechnet werden. Zudem ist das Schutzbedürfnis durch die Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung in den letzten Jahrzehnten stark gestiegen. Mit den Maßnahmen, die wir vorstellen, kann die notwendige Hochwassersicherheit nicht mehr erreicht werden.

Aus diesem Anlass haben die Schweiz und Österreich beschlossen, den Hochwasserschutz am gemeinsamen Grenzfluss zu verbessern. Die beiden Staaten wollen erarbeiten, dass die Abflusskapazität des Rheins zwischen der Illmündung und dem Bodensee von heute 3100 m³/s auf 4300 m³/s erhöht, primär durch Aufweitung bestehender Hochwasserschutzdämme.

Das Gemeinsame Werk, wie das Hochwasserschutzprojekt genannt wird, soll 2025 mit dem Genehmigungsverfahren starten und nach 27 Jahren Realisiert werden. Die Gesamtkosten betragen 2194,4 Millionen Franken inklusive Mehrwertsteuer. Von den Gesamtkosten soll die Schweiz einen Anteil von 1040,4 Millionen Franken tragen. Das Gemeinsame Werk werden die umliegenden Gebiete gegen ein 300-jährliches Hochwasser geschützt. Auch im Fall von noch grösseren Hochwassereignissen kann die vorliegenden Lösungen den Hochwasserschutz für das Rheintal robust, kosteneffizient und nachhaltig verbessert werden. Andere technische Lösungen sind ebenfalls möglich.

Mit dem Gemeinsamen Werk führen die beiden Nachbarstaaten eine lange Tradition des bilateralen Hochwasserschutzes fort: Seit 1892 nehmen die Schweiz und Österreich diesen Rheinabschnitt gemeinsam wahr. Die Verbesserung des Hochwasserschutzes zu Beginn des 20. Jahrhunderts schuf die Grundlage für die sozioökonomische Entwicklung des unteren Rheintals.

Inhalt der Vorlage

Für die Realisierung des Hochwasserschutzprojektes hat die Schweiz mit Österreich einen neuen Staatsvertrag ausgehandelt. Der Staatsvertrag ist bereits abgeschlossen und enthält die bestehenden drei Staatsverträge insbesondere um das Gemeinsame Werk sowie um dessen Finanzierung, Umsetzung und künftige Instandhaltung.

Zur Erfüllung der Verpflichtungen aus dem vierten Staatsvertrag – und damit zur Verbesserung des Hochwasserschutzes im unteren Rheintal – sind in der Vorlage drei Maßnahmen enthalten, welche in dieser Vorlage gemeinsam dem Parlament unterbreitet werden.

Das erste Geschäft besteht darin, den beiliegenden vierten Staatsvertrag zu genehmigen. Der Staatsvertrag ist eine ausgewogene Verhandlungslösung, wobei einzelnen Artikel des Staatsvertrages werden in der vorliegenden Botschaft im Detail erläutert.

Beim zweiten Geschäft handelt es sich um den Erlass eines neuen Bundesgesetzes über die Verbesserung des Hochwasserschutzes am Rhein von der Illmür (Alpenrheingesetz). Das Gesetz betrifft den Bund und den Kanton St. Gallen. Es regelt im Wesentlichen die innerstaatliche Umsetzung des Staatsvertrages, zwischen Bund und Kanton St. Gallen und das zum Einsatz kommende Plangenehmigungsverfahren. Bund und Kanton werden sich die Kosten wie bis anh Prozent Kanton aufteilen, und die Plangenehmigung wird nach dem Verfahren des Kantons St. Gallen durchgeführt.

Das dritte Geschäft besteht aus einem Verpflichtungskredit zur Finanzierung des Hochwasserschutzprojektes. Die beiden Staaten teilen sich die Nettokosten Schweiz ein Finanzbedarf von 1040,4 Millionen Franken (Kosten inkl. Mehrwertsteuer). Umgerechnet auf die Realisierungsdauer von 27 Jahren liegen die j Franken. Da die Schweiz in diesem Umfang mehrjährige Verpflichtungen eingeht, ist ein Verpflichtungskredit nötig, den das Parlament zu beschliessen hat.

Die drei Geschäfte sind inhaltlich stark verknüpft. Nur die Zustimmung respektive die Genehmigung aller drei Geschäfte erlaubt die Umsetzung des Gemeinschaftsprojekts Hochwasserschutzes im unteren Rheintal.

Botschaft

1 Ausgangslage

Im unteren Rheintal kam es im 19. Jahrhundert oftmals zu so schweren Überschwemmungen, dass der Begriff der «Rheinnot» in die Geschichte des Rheintals, Schweiz und – damals noch – Österreich-Ungarn einen gemeinsamen Staatsvertrag ab, mit dem Ziel, die Rheinstrecke auf der Landesgrenze zwischen Illmündung und Hochwasser zu schützen.

Auf der Basis von drei Staatsverträgen (1892, 1924 und 1954) korrigierten die beiden Staaten den Rheinverlauf, errichteten Schutzbauten und schufen dadurch die Hochwassersicherheit im unteren Rheintal enorm verbesserte: Seither trat kein einziges verheerendes Schadenhochwasser mehr auf.

Erst dieser Schutz vor Hochwassern machte die starke sozioökonomische Entwicklung im Rheintal möglich. So beheimatet das untere Rheintal heute über 100 Unternehmen machen das Gebiet zu einem bedeutenden Wirtschaftsraum für den Kanton St. Gallen und die Schweiz sowie für das Land Vorarlberg und Österreich.

Die über 130-jährige Zusammenarbeit im Hochwasserschutz mit Österreich dauert bis heute an: Die bilaterale Organisation der Internationalen Rheinregulierung verantwortlich, die Schutzbauwerke auf der Rheinstrecke zwischen Illmündung und Bodensee zu realisieren und erhalten. Sie tut dies auf Basis der bestehenden Staatsverträge verpflichten die Schweiz und Österreich auch, den Hochwasserschutz auf der Rheinstrecke zwischen Illmündung und Bodensee da-

Derzeit sind die Hochwasserschutzbauten und -anlagen zwischen der Illmündung und dem Bodensee (Rheinkilometer 65,0 bis 91,0) auf einen Spitzenabfluss von 1000 m³/s ausgelegt. Dies bedeutet, dass die umliegenden Gebiete nach aktuellen Berechnungen vor 100-jährlichen Hochwasserereignissen geschützt sind.

Die bestehenden Dämme wurden in der Vergangenheit instand gehalten und wo nötig bautechnisch verbessert. Da die Dämme jedoch größtenteils über 100 Jahre alt sind, haben sie die heutigen Sicherheitsanforderungen nicht mehr erfüllt. Zudem sind das Hochwasserrisiko durch die Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung und damit auch das Hochwasserereignisse stark gestiegen.

Mit den bestehenden Bauten kann die notwendige Hochwassersicherheit nicht mehr erreicht werden.

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

1.1.1 Untragbare Risiken

Übersteigt der Abfluss im Rhein ein hundertjährliches Ereignis, so muss mit Brüchen der bestehenden Dämme gerechnet werden. Bei einem 300-jährlichen Ereignis zwischen Illmündung und Bodensee wird ein Abfluss von 4300 m³/s erwartet, bei einem Extremhochwasser mit einer Wiederkehrperiode über 500 Jahren. Die bestehenden Schutzbauten und -anlagen würden solchen Ereignissen voraussichtlich nicht standhalten können.

Die Folge wären grossflächige und teilweise mehrere Meter hohe Überschwemmungen mit zahlreichen Todesopfern und grossen Schäden. Bei einem 300-jährlichen Ereignis wären Schäden in der Größenordnung von 13,5 Milliarden Franken liegen. Damit haben die Hochwasserrisiken ein untragbares Mass erreicht.

Die starke Zunahme der Hochwasserrisiken seit den 1950-er Jahren hat zahlreiche Gründe. Sie ist bedingt durch die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung, die stattgefunden hat. Mit dieser Entwicklung ist auch das Schadenspotenzial angestiegen. Andererseits hat das Risiko aber auch zugenommen, weil heute häufiger und intensiver Hochwasserereignisse vorkommen. Eine Entwicklung, die sich beispielhaft an den Hochwasserereignissen von 1999, 2002, 2005 in weiten Teilen der Schweiz oder bei dem verheerenden Hochwasser im Jahr 2021 zeigte.

Hinzu kommt, dass die bestehenden Dämme – zum grossen Teil über 100 Jahre alt und in ihrem Aufbau inhomogen – nicht mehr dem Stand der Technik entsprechen.

Zusätzlich wurden weitere Gefahren, wie zum Beispiel die mangelnde Erdbebensicherheit der Bauten und Anlagen erkannt.

Mit dem heute bestehenden Regulierungssystem des Rheins ist ein angemessener Schutz nicht mehr zu erreichen: Es fehlt an Abflusskapazität, an Bauwerken und an der Möglichkeit, bei extremen Hochwasserereignissen verlässlich dazu beitragen, die Schäden zu mindern.

1.1.2 Ziele

Das übergeordnete Ziel der gemeinsamen Anstrengungen besteht darin, den bedeutenden Lebens- und Wirtschaftsraum zwischen Illmündung und Bodensee zu schützen zu können und das grosse Hochwasserrisiko auf ein tragbares Mass zu senken.

Der Hochwasserschutz auf der Rheinstrecke zwischen Illmündung und Bodensee wird verbessert und um Schutzmechanismen gegen Extremhochwasser erweitert. Der Rheins zwischen Illmündung und Bodensee deutlich erhöht primär durch Aufweiterungen zwischen den bestehenden Hochwasserschutzdämmen.

Zusätzlich erfüllt das Hochwasserschutzprojekt (im Staatsvertrag als Gemeinsames Werk bezeichnet) die folgenden fachlichen Zielvorgaben:

- Das Restrisiko in Extremhochwassersituationen soll gemindert und unkontrollierte Dammbrüche sollen verhindert werden.
- Die Flussohle soll stabilisiert, und Erosions- bzw. Auflandungstrends sollen vermieden werden.
- Der Hochwasserabflussquerschnitt soll nachhaltig gesichert werden.
- Die gesetzlichen Anforderungen für die Wiederherstellung der ökologischen Funktionen nach Artikel 4 des Bundesgesetzes über den Wasserbau vom 21. Juni 1991² (GSchG) sollen eingehalten werden.
- Der Grundwasserspiegel soll bei Niedrigwasser erhalten und in Gebieten mit Bedarf, wo möglich, erhöht werden. Bei Hochwasser soll der Grundwasserspiegel nicht sinken.
- Die Wasserversorgung aus einwandfreiem Grundwasser soll erhalten werden.
- Die landwirtschaftliche Produktionsfähigkeit und Bodenfruchtbarkeit sollen erhalten werden.
- Die Rheinlandschaft soll als Erholungsraum aufgewertet werden.
- Die Massnahmen sollen betreffend Errichtung und Instandhaltung kosteneffizient sein, also mehr Nutzen bringen als Kosten verursachen.

Um diese Ziele zu erreichen, sind die erforderlichen rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen zwischen der Schweiz und Österreich sowie in der Schweiz zu schaffen.

¹ SR 721.100

² SR 814.20

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

1.2.1 Varianten beim Hochwasserschutz

Auf der Suche nach einer optimalen Lösung für den Hochwasserschutz liessen die schweizerische und österreichische Regierung seit dem Jahr 2011 umfangreiche Variantenuntersuchungen durchführen.

Sowohl Vertreterinnen und Vertreter der betreffenden Amts- und Fachstellen beider Staaten sowie des Kantons St. Gallen und des Landes Vorarlberg, der Interessengruppen und Verbänden, von Ober- und Unterliegern als auch die Bevölkerung waren an der Projektentwicklung beteiligt.

Geprüft wurde insbesondere, ob das fehlende Abflussvolumen mittels einer Erhöhung der Schutzdämme bereitgestellt werden könnte, ob eine Absenkung des Grundwasserspiegels oder ob das zusätzliche Abflussvolumen mit einer Aufweitung zwischen den bestehenden Dämmen gewonnen werden könnte.

Die Variantenuntersuchungen zeigte, dass eine Absenkung der Gerinnesohle aufgrund der negativen Auswirkungen auf den Grundwasserspiegel und die Grundwasserförderung nicht umsetzbar ist. Eine Erhöhung der bereits sehr hohen Schutzdämme würde das Risiko eines Dammbruchs bei einem grossen Hochwasserereignis noch vergrössern. Daher ist die Risikosicht nicht umsetzbar. Zudem müssten alle Brücken und deren Zufahrten höhergelegt werden, was aufgrund der teilweise engen Platzverhältnisse in den bestehenden Dämmen nicht möglich ist.

Die umfassenden Studien machten deutlich: Nur mit einer beidseitigen Aufweitung zwischen den bestehenden Dämmen und in Kombination mit vier Entlastungsbauwerken kann der Hochwasserschutz robust, kosteneffizient und nachhaltig verbessert werden.

1.2.2 Rechtliche Abklärungen

Neuer Staatsvertrag

Die notwendigen Massnahmen können nicht auf Basis der bisherigen Staatsverträge von 1892, 1924 und 1954 umgesetzt werden, sondern erfordern eine neue Finanzierung durch die Schweiz und Österreich. Ein neuer Staatsvertrag ist folglich zwingend, um das Hochwasserschutzprojekt zu realisieren. Ohne einen neuen Staatsvertrag ist eine Risikoreduktion also nicht möglich.

Kreditbeschluss

Gestützt auf Artikel 21 Absatz 1 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 7. Oktober 2005³ ist ein Verpflichtungskredit beim Parlament einzuholen, wenn über das Projekt finanzielle Verpflichtungen eingegangen werden. Das ist mit der Unterzeichnung des Staatsvertrags der Fall. Überdies müssen Verpflichtungskredite für die Finanzierung über einen längeren Zeitraum erhebliche Mittel beanspruchen, gemäss Artikel 10 Absatz 3 des Bundesgesetzes über den Wasserbau vom 21. Juni 1991 der Bund beantragt werden.

Erlass eines Bundesgesetzes

Bei den Staatsverträgen von 1892, 1924 und 1954 wurden wichtige innerstaatliche Regelungen zur Umsetzung des Staatsvertrags – beispielsweise der Kostenverteilung – lediglich in der begleitenden Botschaft festgehalten.

Ohne ein neues Bundesgesetz wären die Rechtsgrundlagen unvollständig: Die Aufteilung der Kosten zwischen Bund und Kanton St. Gallen, Regelungen über die Anwendung kommender Plangenehmigungsverfahren wären auf Gesetzesstufe nicht festgelegt.

Für die innerstaatliche Umsetzung würde die bisherige Handhabung ohne neues Bundesgesetz erhebliche rechtliche Unwägbarkeiten bedeuten.

³ SR 611.0

1.2.3 Gewählte Lösung

Die vorgeschlagene Lösung beinhaltet auf Bundesebene drei aufeinander abgestimmte Geschäfte – Staatsvertrag, Bundesgesetz und Kreditbeschluss – die die Projektvariante für den Hochwasserschutz zu realisieren.

Die Verbesserung des Hochwasserschutzes muss von der Schweiz und Österreich gemeinsam finanziert werden. Daher wurde ein neuer Staatsvertrag ausgestellt, der dem Parlament zur Genehmigung vorgelegt.

Um den innerstaatlichen Kostenteiler zwischen dem Bund und dem Kanton St. Gallen und das massgebenden Genehmigungsverfahrens festlegen zu können notwendig (vgl. Ziff. 4).

Mit dem Staatsvertrag geht die Schweiz mehrjährige finanzielle Verpflichtungen ein. Dazu muss das Parlament den beantragte Verpflichtungskredit genehmigen. Die drei Geschäfte sind inhaltlich stark verknüpft. Nur die Zustimmung zu allen drei Geschäften respektive die Genehmigung aller drei Geschäfte erlauben und damit den Hochwasserschutz im unteren Rheintal auch künftig zu gewährleisten.

Gemeinsames Werk

Das Gemeinsame Werk wurde von der IRR im Auftrag der beiden Staaten Schweiz und Österreich entwickelt. Es galt, im partizipativen Planungsprozess die Staaten einzuhalten und die Massnahmen so zu planen, dass beide Staaten ausgewogen davon profitieren.

Das Gemeinsame Werk wird voraussichtlich über eine Zeitspanne von 27 Jahren realisiert. Die geschätzten Gesamtkosten liegen bei rund zwei Milliarden Franken. Schweiz und Österreich zu gleichen Teilen getragen; die eigene Mehrwertsteuer trägt jeder Staat für sich.

Das Hochwasserschutzprojekt zeichnet sich wie folgt aus:

- Die Abflusskapazität des Rheins wird zwischen Illmündung und Bodensee von heute $3100 \text{ m}^3/\text{s}$ auf zukünftig $4300 \text{ m}^3/\text{s}$ erhöht. Damit wird der Hochwasserereignis von einem 100-jährlichen Hochwasserereignis auf ein 300-jährliches Hochwasserereignis verbessert.
- Das Projekt wird überwiegend zwischen den bestehenden Hochwasserdämmen umgesetzt, indem das Mittelgerinne des Rheins durch Entfernung von Mittelwuhren und Ufersicherungen deutlich verbreitert wird. Die für den Hochwasserschutz beanspruchten Flächen befinden sich – mit Ausnahme österreichischer Seite – im Besitz der öffentlichen Hand.
- Die grösstenteils über 100 Jahre alten Hochwasserschutzdämme werden auf der gesamten Strecke entweder mit lokalem Material neu gebaut oder aktualisiert. Die Höhe der Dämme wird im Vergleich zu den bestehenden Dämmen nur in lokal begrenzten Bereichen erhöht.
- Wo dies zur Gewährleistung der Erdbebensicherheit erforderlich ist, werden Untergrundverbesserungen vorgenommen.
- Um Schäden bei Extremereignissen (Abfluss über $4300 \text{ m}^3/\text{s}$) zu begrenzen, werden vier Entlastungsstellen geschaffen. An diesen Stellen wird das Wasser auf Flächen mit möglichst geringem Schadenspotenzial abgeleitet, sodass es nicht zu einem katastrophalen Versagen der Bauwerke kommt. So wird die Flutwelle auf diese Weise abgebremst und kann so die Flutwelle auf anderen Stellen verhindern, was das Schadensausmaß bei Extremereignissen stark reduziert.
- Mit der vorgesehenen Geschiebebewirtschaftung an drei Kiesentnahmestandorten wird die Flussohle stabil gehalten und der Abflussquerschnitt leicht erhöht. Es werden die Geschiebefrachten an den natürlichen Fließzustand angeglichen.
- Bei den Bauarbeiten anfallender Oberboden und weiteres geeignetes Material kann für landwirtschaftliche Bodenverbesserungsprojekte ausserhalb der Strecke genutzt werden. Damit wird ein Beitrag zum Erhalt der landwirtschaftlichen Produktionsfähigkeit und Bodenfruchtbarkeit geleistet. Das verbleibende Material wird zukünftig extensiv bewirtschaftet.
- Der natürliche Verlauf des Flusses wird – gemäss den gesetzlichen Vorgaben beider Staaten – so weit als möglich wiederhergestellt. Es werden eine vielfältiger Lebensraum für Flora und Fauna geschaffen.
- Das Gemeinsame Werk berührt teilweise Infrastrukturbauwerke Dritter, etwa Brücken, Grundwasserfassungen (Brunnen) und Strom- und Gasleitungen. Diese werden teilweise abgebrochen, versetzt oder an die Anforderungen des Hochwasserschutzes angepasst werden. Die Massnahmen werden von den Eigentümern finanziert.
- Zwischen Illmündung und Bodensee queren 10 Brücken den Rhein. Durch die Veränderung der Sohlenlage und den höheren Bemessungsabfluss müssen acht Brücken die Fundamente zur Gewährleistung der Standsicherheit angepasst werden.
- Mehrere Grundwasserfassungen befinden sich derzeit innerhalb der Hochwasserdämme; einige von ihnen müssen durch die Betreiber verlegt oder verschoben werden, um die Trinkwasserversorgung während der Bauzeit und nach Projektabschluss gewährleistet ist.
- Der Grundwasserspiegel des Alpenrheins wird nicht wesentlich beeinflusst. Bei Niedrigwasser wird der Grundwasserspiegel tendenziell angehoben. Grundwasserspiegel gegenüber dem Bestand zu verhindern, sind abschnittsweise Drainagen vorgesehen.
- Der Rhein wird auf der betroffenen Strecke als Erholungsraum deutlich aufgewertet.

In einem «Technischen Bericht zum Gemeinsamen Werk» sind sämtliche Massnahmen detailliert beschrieben. Er dient als technischen Grundlage für den Staatsvertrag.

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

1.3.1 Verhältnis zur Legislaturplanung

Das Vorhaben ist weder in der Botschaft vom 29. Januar 2020⁴ zur Legislaturplanung 2019–2023 noch im Bundesbeschluss vom 21. September 2020⁵ über angekündigt.

Der Abschluss des vierten Staatsvertrags, der Erlass des Bundesgesetzes über die Regulierung des Rheins von der Illmündung bis zum Bodensee (Alpenrhein) und die Verbesserung des Hochwasserschutzes auf der Rheinstrecke zwischen Illmündung und Bodensee sind dennoch angezeigt. Damit wird dem verfassungsmässigen Charakter der Bundesverfassung vom 18. April 1999⁶ (BV) für die Abwehr schädigender Einwirkungen des Wassers nachgekommen.

Das Vorhaben ist konform mit allen drei Leitlinien der laufenden Legislaturplanung 2019–2023:

- Die Schweiz sichert ihren Wohlstand nachhaltig: Das Gemeinsame Werk trägt dazu bei, dass die wirtschaftliche Entwicklung des Rheintals durch Hochwasserereignisse nicht beeinträchtigt ist.
- Die Schweiz leistet einen Beitrag zur Stärkung der internationalen Zusammenarbeit: Mit dem Gemeinsamen Werk führt sie die partnerschaftliche Zusammenarbeit im Rahmen des Staatsvertrags weiter.
- Die Schweiz sorgt für Sicherheit und engagiert sich für den Schutz des Klimas: Mit dem gemeinsamen Werk verbessert sie die Hochwassersicherheit und schützt die Umwelt.

⁴ BBI 2020 1777

⁵ BBI 2020 1907

⁶ SR 101

1.3.2 Verhältnis zur Finanzplanung

Das Vorhaben ist im Voranschlag 2024 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2025–27 grösstenteils nicht enthalten. Der Finanzbedarf für die Schweiz Hochwasserschutz zu realisieren, beläuft sich auf 1040,4 Millionen Franken über 27 Jahre. Davon trägt der Kanton St. Gallen 208,08 Millionen Franken. Im für den Alpenrhein bereits vorgesehen sind insgesamt 135 Millionen Franken (oder jährlich 5 Mio. Franken).

Die zusätzlichen Aufwände für den Bund, die noch nicht budgetiert sind oder durch Erträge gedeckt werden, betragen 692,12 Millionen Franken oder durch Jahr.

Die Grundsätze der Finanzierung und die Darstellung der Finanzplanung sind in Ziffer 5 dargelegt.

1.3.3 Verhältnis zu den Strategien des Bundesrates

Das Gemeinsame Werk verfolgt Ziele in den Bereichen Sicherheit, Umweltschutz und sozioökonomische Anliegen.

Es steht im Einklang mit den Zielen der «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030»⁷, insbesondere mit den folgenden strategischen Stossrichtungen:

- Die Auswirkungen des Klimawandels koordiniert und auf nachhaltige Weise bewältigen;
- Siedlungsräume nachhaltig und widerstandsfähig gestalten;
- Artenvielfalt und genetische Vielfalt erhalten, nachhaltig nutzen, fördern und wiederherstellen.

⁷ [www.are.admin.ch > Nachhaltige Entwicklung > Strategie und Berichterstattung > Strategie Nachhaltige Entwicklung](https://www.are.admin.ch/nachhaltige-entwicklung-strategie-berichterstattung-strategie-nachhaltige-entwicklung)

2 Vorverfahren

2.1 Vorarbeiten

2.1.1 Vorarbeiten zum Hochwasserschutzprojekt

Im Jahr 2005 erschien mit dem Entwicklungskonzept Alpenrhein (EKA) ein länderübergreifendes Gesamtkonzept zur nachhaltigen Entwicklung des Lebensraums EKA machte deutlich, dass am Alpenrhein Hochwasserrisiken bestehen, primär auf der Rheinstrecke zwischen Illmündung und Bodensee.

Gestützt auf diese Erkenntnisse beauftragten das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr und Kommunikation (UVEK) und das österreichische Bundesministerium für Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Lebensministerium, neue Bezeichnung seit 18. Juli 2022: BML) im Jahr 2009 die IRR, die Planungsarbeiten aufzutauen und ein Hochwasserschutzprojekt zu entwickeln.

Daraufhin hat die IRR von 2011 bis 2018 ein Generelles Projekt (entspricht in der Schweiz einem Vorprojekt) erstellt. Im Jahr 2018 wurde das Generelle Projekt im österreichischen Lebensministerium, Kanton St. Gallen und Land Vorarlberg zur Stellungnahme unterbreitet.

Von Mitte 2020 bis im Frühjahr 2023 wurden die Planungsarbeiten weitergeführt und bis auf die aktuelle Stufe eines Genehmigungsprojektes (entspricht vertieft.

2.1.2 Vorarbeiten zum Staatsvertrag

Zusammen mit dem Auftrag zur Erarbeitung eines Hochwasserschutzprojektes bestellten die beiden Staaten bei der IRR im Jahr 2009 einen Entwurf für einen Staatsvertrag.

Die IRR stimmte den Vertragsentwurf auf das Generelle Projekt ab und legte den Entwurf für einen vierten Staatsvertrag den beiden Staaten Mitte 2020 als Entwurf vor (Ziff. 2.4).

2.2 Konsultation und Vernehmlassung

2.2.1 Konsultation von Kanton St. Gallen und Land Vorarlberg

Das Hochwasserschutzprojekt wurde von der IRR unter Mitarbeit der Fachstellen von Bund, österreichischem Lebensministerium, Kanton St. Gallen und Land Vorarlberg weiterentwickelt und auf die Genehmigungsverfahren des Kantons St. Gallen und des Landes Vorarlberg abgestimmt.

Der Kanton St. Gallen war in der Verhandlungsdelegation zum Staatsvertrag vertreten. Über die gesamte Zeit der Staatsvertragsverhandlungen fanden regelmässige Konsultationen zwischen der IRR, dem Kanton St. Gallen und dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) statt. Die Entwürfe des Staatsvertrags und des Alpenrheingesetzes wurden dem Kanton St. Gallen zudem als Entwurf vorgelegt. Der Kanton St. Gallen hat dem Staatsvertrag und dem Alpenrheingesetz mit Schreiben vom 28. August 2023 grundsätzlich zugestimmt.

Der Einbezug des Landes Vorarlberg wurde durch das österreichische Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (BML, vormals Lebensministerium) sichergestellt.

2.2.2 Verzicht auf Vernehmlassungsverfahren

Das Geschäft besteht aus einer Gesetzesvorlage, einem dem Referendum unterliegenden völkerrechtlichen Vertrag und einem Bundesbeschluss zu einem Vierungsvertrag. Letzterer kann als Vorhaben von grosser finanzieller Tragweite qualifiziert werden. Damit besteht das Vorhaben aus drei verschiedenen Gegenständen. Ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen wäre (Art. 3 Abs. 1 Bst. b, c und d des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005 8 [VIG]). Auf die Durchsetzung wird vorliegend jedoch gestützt auf Artikel 3a Absatz 1 Buchstabe b VIG verzichtet. Durch ein Vernehmlassungsverfahren sind keine neuen Erkenntnisse zu interessierten Kreisen bereits bekannt.

Der wesentlichste neue Inhalt des vierten Staatsvertrags ist die Umsetzung des Gemeinsamen Werks. Die anderen Elemente der früheren Staatsverträge blieben im Staatsvertrag lediglich an die heutigen Rahmenbedingungen angepasst. Der Kanton St. Gallen ist der einzige Kanton, der direkt vom Projekt betroffen ist. Er ist im Staatsvertrag einbezogen und konsultiert (vgl. Ziff. 2.2.1).

Angelehnt an Artikel 7 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979⁹ (RPG) wurden im Rahmen der Mitwirkung und Vernehmlassung alle umliegenden K einbezogen.

Alle weiteren Akteure waren im gesamten Planungsprozess seit 2011 involviert und konnten sich wiederholt zum Projekt äussern. Im Rahmen des Richtplans für die Jahre 2021 und 2022 eine Vernehmlassung und Mitwirkung zum Hochwasserschutzprojekt durchgeführt. Das Hochwasserschutzprojekt Alpenrhein wurde im Kanton St. Gallen am 7. Februar 2023 in den kantonalen Richtplan aufgenommen.

Die direkt betroffenen Gemeinden und Städte befinden sich alle im Kanton St. Gallen. Sie wurden vom Kanton im Rahmen seiner eigenen Vernehmlassung

Neue Erkenntnisse sind nicht zu erwarten, da die interessierten Kreise ihre Positionen während der Variantenuntersuchungen und Projekterarbeitung einklammerten. Forderungen der Umweltschutzorganisationen sind bekannt; sie beziehen sich vor allem auf die konkrete Ausführung des Bauwerks.

Die Bestimmungen des Bundesgesetzes stehen in direktem Zusammenhang mit dem Staatsvertrag und betreffen hauptsächlich die Beziehungen zwischen den Grundeigentümern.

Der Kreditbeschluss ist mit dem Staatsvertrag verbunden. Die politische Beurteilung der Angemessenheit der Projektkosten liegt zudem vor allem in der Hand des Staates.

Gemäss VIG soll ein Vernehmlassungsverfahren Aufschluss über die sachliche Richtigkeit, die Vollzugstauglichkeit und die Akzeptanz eines Vorhabens des Ansehens des langjährigen und breit angelegten Beteiligungs- und Konsultationsprozesses würde eine Vernehmlassung im konkreten Fall zu diesem Zweck bringen.

Die Dämme sind in einem schlechten Zustand, und die lokale Bevölkerung erwartet zu ihrer eigenen Sicherheit, dass die Bauarbeiten so schnell wie möglich abgeschlossen werden. Vorarlberg hat diese Haltung zum Ausdruck gebracht.

⁸ SR 172.061

⁹ SR 700

2.3 Regulierungsfolgenabschätzung

Zum Erlass des Alpenrheingesetzes wurde keine Ex-ante-Analyse der volkswirtschaftlichen Auswirkungen (Regulierungsfolgeabschätzung, RFA) durchgeführt. Der Verzicht auf eine umfassende Regulierungsfolgenabschätzung nahe, weil das neue Gesetz im Wesentlichen der bestehenden Handhabung entspricht.

Der Quick-Check zeigte auch, dass die Auswirkungen des Gesetzes auf Bund, Kantone und Gemeinden gering sind, da insbesondere der Kostenteiler zwischen den Parteien heute gilt.

Der Quick-Check ergibt darüber hinaus, dass Unternehmen, Konsumentinnen und Konsumenten sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht von der neu eingeführten Regelung betroffen werden.

2.4 Verlauf der Staatsvertragsverhandlungen und Verhandlungsergebnis

2.4.1 Verlauf

Ab September 2020 fanden informelle Gespräche zwischen der Schweiz und Österreich statt. Der Bundesrat verabschiedete sein Verhandlungsmandat am 1. September 2023. In den Monaten September und Oktober 2023 fanden zehn Verhandlungssitzungen statt.

Die Schweizer Delegation wurde vom BAFU geleitet und umfasste Vertreterinnen und Vertreter der Direktion für Völkerrecht (DV), der Eidgenössischen Stiftung für Wasserbau und Gewässer (Wasserbau) sowie des Eidgenössischen Departements für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten (Landesamt für Wasserbau).

Die folgenden Stellen wurden im Laufe der Verhandlungen zu spezifischen Punkten einbezogen: Der Staatssekretariat des Eidgenössischen Departements für Landwirtschaft (Abteilung Europa), die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV), das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG), das Staatssekretariat für Wirtschaft (Sekretariat für Wirtschaft) sowie das Sekretariat für internationale Angelegenheiten (SIA).

Die ausserpolitischen Kommissionen wurden zu diesem Geschäft nicht konsultiert, da es aus ausserpolitischer Sicht nur von geringer Bedeutung ist.

Die österreichische Delegation unterstand dem BML. Das Land Vorarlberg war ebenfalls beteiligt.

Der neue Staatsvertrag wird voraussichtlich am 17. Mai 2024 von Bundesrat Albert Rösti in Widnau-Lustenau unterzeichnet.

2.4.2 Ziele des Verhandlungsmandates

Die Schweizer Delegation verfolgte in ihren Verhandlungen die folgenden Ziele:

- Die Schweiz wollte ein Abkommen abschliessen, das die vorherigen Abkommen (1892, 1924 und 1954) ergänzt, aber nicht ersetzt.
- Das Abkommen sollte eine Erhöhung der Abflusskapazität des Rheins von 3100 m³/s auf 4300 m³/s von Rheinkilometer 65,0 (Mündung der Ill) bis Flusskilometer 0 (Bodensee) vorsehen.
- Für den Fall eines grösseren Hochwassers sollte das Abkommen eine Lösung vorsehen, die sicherstellt, dass die Dämme nicht unkontrolliert kollabieren.
- Das Abkommen sollte eine Neudefinierung und Klärung der Strukturen der IRR (Organe und Zuständigkeiten) beinhalten, der IRR die Rechtspersönlichkeit und die Beibehaltung ihres Sitzes in der Schweiz vorsehen.
- Die Gesamtkosten des Projektes (exkl. Mehrwertsteuer) sollten von der Schweiz und Österreich zu gleichen Teilen getragen werden.
- Es sollte eine ausgewogene Lösung bezüglich der Mehrwertsteuer gefunden werden, die eine Beteiligung der Schweiz an der Finanzierung der österreichischen Kosten ermöglicht.

2.4.3 Herausforderungen und Ergebnis

Die Ziele der Schweizer Verhandlungsdelegation wurden erreicht, und es wurde eine gut ausgewogene Vereinbarung getroffen.

Zur Anpassung von bestehenden Infrastrukturanlagen (Trinkwasserversorgungsanlagen, Brücken, etc.) konnten pauschale Beteiligungen vereinbart werden. Entschädigungen für Eingriffe in Rechte, die gerichtlich festgesetzt oder vom bilateralen Ausschuss der IRR einvernehmlich beschlossen wurden, zu den Kosten der Organisation der IRR siehe Ziff. 3.2). Entsprechend dem Anliegen der Schweiz sollten somit alle Massnahmen, die für die Genehmigungsfähigkeit des Projekts erforderlich sind, umgesetzt werden.

Projektes finanziert werden.

Die Schweiz hat sich bereit erklärt, auch die Erhaltung der Vorstreckung in den Bodensee dem neuen Abkommen zu unterstellen. Dieses Bauwerk sorgt da Sedimente sich im tieferen See ablagern können. Die gemeinsame nachhaltige Finanzierung dieses für die Funktion des gesamten Bauwerks wesentlichen Die Lösung verhindert zudem, dass sich die Schweiz an der Finanzierung der österreichischen Mehrwertsteuer für die Instandhaltung der Vorstreckung bei Abkommen der Fall gewesen wäre.

Die Nettokosten (ohne Mehrwertsteuer) und der Nutzen der Massnahmen sowie die verbleibenden Risiken sind insgesamt gleichmäßig zwischen beiden S

Die beiden Delegationen haben sich schliesslich darauf geeinigt, dass die Geschäftsführung während der Bauzeit aus ein bis zwei Personen bestehen kann genügend Ressourcen zur Verfügung stehen, was aufgrund des grossen Bauvolumens sinnvoll sein kann. Nach Abschluss der Bauarbeiten wird die Geschäft bestehen.

Ebenfalls konnten sich die Delegationen einigen in der Frage des Sitzes: Der Sitz der IRR bleibt auch zukünftig in der Schweiz.

3 Grundzüge und Erläuterungen zum Staatsvertrag

Die Erläuterungen zum vierten Staatsvertrag der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Österreich über die Verbesserung des Hochwassers zum Bodensee wurden gemeinsam mit den österreichischen Vertreterinnen und Vertretern der Verhandlungsdelegation formuliert. Damit ist sichergestellt auslegen.

3.1 Die beantragte Neuregelung

Der Schwerpunkt des neuen Staatsvertrags liegt auf dem neuen, gemeinsam zu errichtenden Hochwasserschutzprojekt und der Instandhaltung des Rhein-Bodensee.

Mit der Umsetzung des Gemeinsamen Werks soll weiterhin die gemeinsame Organisation der IRR betraut werden. Aufgrund des grossen Umfangs des Vor-Gesamtbauprogramms von 27 Jahren und Kosten von insgesamt über als zwei Milliarden Franken – muss die Struktur der bestehenden IRR an die neuen Be-

Der Vertrag besteht aus sechs Abschnitten, die sich auf unterschiedliche Aspekte der gemeinsamen Arbeiten beziehen: Die technischen Grundlagen des Ge- Finanzierung; die gemeinsame Organisation beider Staaten; allgemeine Rechte und Pflichten; Regelungen zu den Unterhaltsarbeiten sowie Übergangs- u-

3.2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Art. 1 Gemeinsames Werk

Die bestehenden Anlagen schützen bis zu einem 100-jährlichen Hochwassereignis, dies entspricht einem Abfluss von $3100 \text{ m}^3/\text{s}$. Durchgeführte Untersuchungen auf Schutzniveau insbesondere auf der Rheinstrecke zwischen der Illmündung (Rheinkilometer 65,0) und dem Bodensee (Rheinkilometer 91,0) unzureichend im Hochwassers, dies entspricht einem Abfluss von $4300 \text{ m}^3/\text{s}$, zahlreiche Todesopfer sowie Sachschäden von rund 13,5 Milliarden Schweizerfranken zu erwarten. Die Rheinkommission (GRK) veranlasste Machbarkeitsuntersuchung kam zum Ergebnis, dass unter Berücksichtigung von Verhältnismässigkeit und Wirtschaftlichkeit m^3/s durch flussbautechnische Massnahmen sowohl notwendig als auch technisch umsetzbar ist (vgl. dazu Ziff. 1 der vorliegenden Botschaft).

Gegenstand des vorliegenden Staatsvertrages ist daher die Verbesserung des Hochwasserschutzes auf der Rheinstrecke zwischen der Illmündung (Rheinkilometer 91,0), insbesondere durch Erhöhung der Abflusskapazität von $3100 \text{ m}^3/\text{s}$ auf $4300 \text{ m}^3/\text{s}$ («Gemeinsames Werk»). Das Gemeinsame Werk und die technischen Grundlage (vgl. Art. 2) dargestellt sind. Zur Verbesserung des Hochwasserschutzes auf der genannten Strecke sind zum Teil auch Massnahmen zur Geschiebeentnahmen.

Art. 2 Technische Grundlage

In der im Zuge der Staatsvertragsverhandlungen erarbeiteten bzw. fertiggestellten technischen Grundlage zum Staatsvertrag (Technischer Bericht zum Gemeinsamen Werk) sind sämtliche Massnahmen dargestellt, auf deren Umsetzung und gemeinsame Finanzierung sich die Vertragsstaaten geeinigt haben.

Im Rahmen der nationalen Genehmigungsverfahren oder der Ausführung des Projekts kann sich die Notwendigkeit zur Abänderung des Gemeinsamen Werks ergeben. Die entsprechenden Kompetenzen werden bei den Erläuterungen zu den entsprechenden Organkompetenzen näher dargestellt (vgl. Art. 5 Abs. 2, Art. 8 Abs. 3 lit. h).

Art. 3 Bauprogramm

Das Gesamtbauprogramm sieht eine Zeitspanne von 2 Jahren für die Genehmigungsverfahren, eine Bauzeit von 20 Jahren sowie eine voraussichtlich fünfjährige Zeitspanne nach Bauabschluss vor. Insgesamt ergibt dies eine voraussichtliche Zeitspanne von 27 Jahren seit dem Inkrafttreten des Staatsvertrags bis zur Fertigstellung des Gemeinsamen Werks (vgl. Artikel 19).

Variantenuntersuchungen betreffend den Bauablauf haben gezeigt, dass bei einer Bauzeit von 20 Jahren die Belastungen für Anwohnerinnen und Anwohner, Infrastrukturen wie Wasser-, Strom- und Gasversorgung und die Anzahl der erforderlichen Transporte möglichst gering gehalten werden können. Zudem soll die Optimierung der Kosten und der Finanzierbarkeit des Gemeinsamen Werks.

Die Detailplanung während der Ausführung erfolgt durch die jährlich von der Geschäftsführung zu erlassenden Jahresarbeitsprogramme samt Jahresbudget. Die Planung jährlich zu erstellenden mittelfristigen Bauprogramme samt Finanzplan für die nächsten fünf Geschäftsjahre (vgl. Art. 9 Abs. 6).

Art. 4 Kosten

In Absatz 1 werden die kalkulierten Nettokosten für die Umsetzung des Gemeinsamen Werks angegeben (zur Regelung betreffend Mehrwertsteuer vgl. detaillierte Botschaft). Diese umfasst die ab Inkrafttreten des Staatsvertrags bis zur prognostizierten Fertigstellung des Gemeinsamen Werks anfallenden Kosten. Entsprechend dem Zeitraum der Botschaft handelt es sich daher um die bis zur voraussichtlichen Fertigstellung des Gemeinsamen Werks im Jahr 2052 anfallenden Nettokosten.

Die Kosten für die gemeinsame Erhaltung nach Fertigstellung des Gemeinsamen Werkes sind darin nicht enthalten (siehe dazu die Erläuterungen zu Art. 19).

Eine nähere Darstellung der im Zuge der Staatsvertragsverhandlungen erstellten Kostenermittlung findet sich im «Technischen Bericht zum Gemeinsamen

Abs. 2 lit. a: Diese Litera umfasst die Organisationskosten der IRR in Form von Personal- und Sachkosten.

Abs. 2 lit. b: Die Planungen zur Ausarbeitung des Genehmigungsprojekts erfolgten auf Grundlage der bereits bestehenden Staatsverträge; die diesbezüglich gegenständlichen Staatsvertrag. Es sind aber auch nach Inkrafttreten dieses Staatsvertrages noch weitere Detail- und Ausschreibungsplanungen erforderlich zu den Kosten des Gemeinsamen Werks.

Abs. 2 lit. c: Diese Litera umfasst die Kosten für die Bau- und sonstigen Ausführungsmassnahmen.

Abs. 2 lit. d: Zu den Kosten des Gemeinsamen Werks zählen auch die in Abs. 3 genannten Kostenbeteiligungen an Begleitmassnahmen.

Abs. 2 lit. e: Diese Litera beinhaltet die Kosten für Entschädigungen für Eingriffe in Rechte Dritter gemäss Abs. 4.

Abs. 2 lit. f: Die Überwachung und Erhaltung der im Rahmen der Umsetzung des Gemeinsamen Werks sanierten bzw. neu errichteten Anlagen zählt zu der Bilaterale Ausschuss (vgl. dazu auch die Erläuterungen zu Art. 8) die Fertigstellung des Gemeinsamen Werks festgestellt hat (vgl. auch Erläuterungen zu Art.

Abs. 2 lit g: Die Kostenermittlung ist bei einem Projekt dieser Grössenordnung immer mit gewissen Unsicherheiten behaftet. Im Sinne einer möglichst realisierten Risiken und Chancen, die zu einer Kostenerhöhung bzw. -reduktion führen könnten, ermittelt und nach ihrer jeweiligen Eintrittswahrscheinlichkeit gewichtet.

Abs. 2 lit. h: Die Kosten des Gemeinsamen Werks wurden auf der Preisbasis 31. Dezember 2021 ermittelt. Durch die lange Projektdauer kommt dem Faktor Sinne einer möglichst transparenten Darstellung der tatsächlich anfallenden Kosten und unter Berücksichtigung der Preisentwicklung in beiden Vertragsstädten dargestellten Kosten des Gemeinsamen Werks auch eine prognostizierte Teuerung von jährlich 2 Prozent (vgl. dazu auch die Erläuterungen zu Abs. 5).

Abs. 3: Im Rahmen der Umsetzung des Gemeinsamen Werks müssen Infrastruktureinrichtungen Dritter angepasst oder versetzt werden. Die Vorgangsweise bestehenden Verträgen zwischen den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern und Dritten.

Im Rahmen der Staatsvertragsverhandlungen wurde beschlossen, dass sich die Vertragsstaaten an den Kosten der für das Gemeinsame Werk notwendigen Absatz 3 genannten Infrastrukturanlagen mit den angeführten Pauschalbeträgen beteiligen.

Für die Bemessung der Pauschalen wurden hinsichtlich der Brücken für Hebungen eine Kostenbeteiligung von rund 35 Prozent der Kostenermittlung, für die Beteiligung von 100 Prozent der Kostenermittlung vorgesehen. Sofern die Pauschale höher liegt als die tatsächlich angefallenen Kosten, erfolgt die Kostenfondation maximal in der Höhe der tatsächlich angefallenen Kosten.

Hinsichtlich der Trinkwasserversorgungsanlagen samt Anlagen zur Bereitstellung von Ersatzwasser während der Bauphase beteiligen sich die Vertragsstaaten von rund 35 Prozent der Kostenermittlungen, wenn die Massnahme eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt:

- Der Neubau des Grundwasserpumpwerks und der Transportleitungen ist notwendig für die Ersatzwasserversorgung im gesamten Projektperimeter. Nutzungsunterbrechungen der rheinnahen Grundwasserfassungen während des Baus die Trinkwasserversorgung im gesamten Projektperimeter in Sicherheit gestellt.
- Die Verlegung von Grundwasserfassungen ist notwendig, um das Gerinne in relevantem Umfang aufzuweiten und so die erforderliche Abflusskapazität natürlichen Verlauf des Flusses zu erreichen.

Qualitative und quantitative Verbesserungen und Erweiterungen der Trinkwasserversorgungen werden nicht über den Staatsvertrag mitfinanziert.

Die Kosten für die Begleitmassnahmen wurden – wie auch die übrigen Kosten des Gemeinsamen Werks – auf Preisbasis 31. Dezember 2021 ermittelt. Die ansteigenden Kosten für die Begleitmassnahmen werden – wie auch die übrigen Kosten des Gemeinsamen Werks – auf Preisbasis 31. Dezember 2021 ermittelt. Die Kostenbeteiligung der umgesetzten Begleitmassnahmen durch die Vorlage entsprechender Rechnungen nachgewiesen wurden. Teilzahlungen sind möglich. Somit ist gewährleistet, dass der Betrag von der IRR zeitnah nach Leistungserbringung erhalten wird.

Die Kostenbeteiligung an Infrastruktureinrichtungen, die ausschliesslich auf dem Gebiet der Schweizerischen Eidgenossenschaft liegen, erfolgt in Schweiz und Österreich gelegenen Infrastruktureinrichtungen in Euro. Hinsichtlich der grenzüberschreitenden Brücken existieren interne Vereinbarungen zwischen den Infrastrukturbetreibern betreffend die Erhaltung; die Kostenbeteiligung erfolgt abhängig vom Sitz jenes Infrastrukturbetreibers, der im Innenverhältnis für Schweizerfranken oder in Euro. Die hier angeführten Eurobeträge wurden mit dem Devisenmittelkurs der Schweizerischen und Österreichischen Nationalbank (1,0335 CHF/EUR) umgerechnet. Durch das einheitliche Abstellen auf die jeweilige Preisbasis und den Umrechnungskurs zum Stichtag 31. Dezember 2021 wird eine Gleichbehandlung der betroffenen Infrastruktureinrichtungen sichergestellt.

Abs. 4: Entschädigungen für Eingriffe in Rechte Dritter zählen nur dann zu den Kosten des Gemeinsamen Werks, wenn sie gerichtlich festgesetzt oder vom (vgl. Art. 8 Abs. 3 lit. g).

Abs. 5: Nachweislich teuerungsbedingte Kostensteigerungen zählen auch dann zu den Kosten des Gemeinsamen Werks, wenn die Kostensteigerungen überliegen sollten. In litera a und b werden die massgebenden Indizes angeführt. Zur Kontrolle, dass Kostensteigerungen tatsächlich auf eine Erhöhung der geplanten Kosten zurückzuführen sind, wurde ein Beschlussfordernis des Bilateralen Ausschusses normiert (vgl. Art. 8 Abs. 3 lit. i). Für den Fall, dass die tatsächliche Teuerung unter der Prognose liegt, wird eine Entschädigung für die Kostensteigerungen aufgrund der tatsächlichen Teuerung gewährt. Somit ist gewährleistet, dass jedenfalls nur die tatsächlich angefallenen Kosten getragen werden (vgl. Art. 5 Abs. 1).

Art. 5 Kostentragung

Bereits die Staatsverträge von 1892, 1924 und 1954 sahen vor, dass die Kosten für die Errichtung der bestehenden Werke von beiden Vertragsstaaten zu gleichen Teilen getragen werden.

Zudem haben Untersuchungen gezeigt, dass im Fall eines 300-jährlichen Hochwassers oder eines darüberhinausgehenden Extremhochwassers das Schaden etwa gleich hoch ist, sodass die Vertragsstaaten im gleichen Ausmass von der Umsetzung des Gemeinsamen Werks profitieren. Die Kostenbeteiligung der Vertragsstaaten anfallenden Kosten sind ebenfalls in etwa gleich hoch.

Vor diesem Hintergrund haben sich die Vertragsstaaten darauf geeinigt, dass die Nettokosten des Gemeinsamen Werks zu gleichen Teilen getragen werden.

Wie bereits ausgeführt, beruht der in Artikel 4 Absatz 1 angeführte Betrag auf einer möglichst transparenten und umfassenden Kostenermittlung samt Risiken. Für den Fall, dass sich die Kostenermittlung in ihrer Gesamtheit als zu hoch erweisen sollte, stellt Absatz 1 klar, dass die Vertragsstaaten jedenfalls nur die tatsächlichen Kosten in Rechnung stellen. Trotz der sorgfältigen Kostenermittlung kann auch eine Überschreitung der kalkulierten Kosten nie gänzlich ausgeschlossen werden. Absatz 2 bietet eine ermittelten Kosten gemäss Artikel 4 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 5 hinausgehenden Mehrkosten, die sich bei der Umsetzung des Gemeinsamen Werks allerdings von den Vertragsstaaten anerkannt werden, damit sie im Rahmen des Gemeinsamen Werks zu gleichen Teilen getragen werden.

Blosse Verschiebungen zwischen einzelnen Kostenpositionen ohne Überschreitung des Gesamtbetrags nach Artikel 4 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 5 sind nicht erlaubt. Derartige Verschiebungen werden nach Artikel 8 Absatz 3 lit. h und i vom Bilateralen Ausschuss behandelt.

Da die IRR nicht von der Mehrwertsteuer befreit ist, sind von dieser bezogene Leistungen mit der Mehrwertsteuer desjenigen Staates belastet, in welchem der Leistungsort liegt. Vor diesem Hintergrund bestimmt Absatz 3, dass die Mehrwertsteuer alleine von dem Staat getragen wird, in dem sie anfällt, da sie nicht zurückfließt.

Art. 6 Abrechnungssystem und Leistungsbewertung

Hier werden die näheren Modalitäten für die Zahlungsabwicklung geregelt.

Die Mitgliedsstaaten haben ihre Zahlungen auf Anforderung der IRR zu leisten. Die IRR darf jedoch nur jene Zahlungen anfordern, die nach Massgabe des Baufortschrittes erforderlich sind.

Aufgrund der laufenden Planung (vgl. Art. 9 Abs. 6 zu den Jahresarbeitsprogrammen samt Jahresbudget sowie den mittelfristigen Bauprogrammen samt Geschäftsjahre) ist sichergestellt, dass die Vertragsstaaten stets über die Höhe der in den nächsten fünf Jahren zu erwartenden Kosten informiert sind.

Die Leitwährung der IRR ist der Schweizerfranken, und die von den Vertragsstaaten zu leistenden Aufwendungen werden anlässlich der Jahresabrechnung ermittelt. Um das Kursrisiko abzufedern und Nachteile für einen Vertragsstaat bei der Umrechnung möglichst zu vermeiden, wird bei der Umrechnung ger einem bestimmten Stichtag abgestellt, sondern auf den Devisenmittelkurs für das jeweilige Geschäftsjahr.

Art. 7 Internationale Rheinregulierung

Für die IRR soll aufgrund des erheblich gewachsenen Aufgabenkreises eine zeitgemäße Organisation geschaffen werden, bei der die Kompetenzen der einzelnen ausreichende Kontrollmechanismen bestehen. Die neue Organisation orientiert sich am bewährten Aufbau privatrechtlicher Gesellschaften.

Die Einzelheiten zur Organisation der Organe der IRR sind von diesen gemäss Absatz 5 in Geschäftsordnungen zu regeln. Hinsichtlich der Beschlussfassung Bilateralen Ausschusses bzw. des Aufsichtsrates gelten die Bestimmungen von Artikel 8 Absatz 2 bzw. von Artikel 10 Absatz 3. Sollte die Geschäftsführung eine Beschlussfassung betreffend die Geschäftsordnung der Geschäftsführung beiden Mitgliedern gemeinsam. Die Geschäftsordnungen der Geschäftsführung Artikel 8 Absatz 3 litera c und d vom Bilateralem Ausschuss zu genehmigen.

Die neu errichtete IRR übernimmt gemäss Absatz 6 im Wege der Gesamtrechtsnachfolge sämtliche Rechte und Pflichten der auf Grundlage der alten Staat Organisation. Da somit insbesondere sämtliche Arbeitsverträge sowie alle Verträge mit Dritten übernommen werden, ist ein reibungsloser Übergang sicher.

Art. 8 Bilateraler Ausschuss

Beim Bilateralem Ausschuss handelt es sich um das mit Vertreterinnen und Vertretern der Vertragsstaaten besetzte Leitungsorgan der IRR. Ihm werden die Entscheidungen im Rahmen der Umsetzung des Gemeinsamen Werks übertragen.

Mindestens ein Mitglied des Bilateralem Ausschusses muss dem österreichischen BML und dem schweizerischen BAU angehören. Dem Bilateralem Ausschuss oder ein Vertreter des Landes Vorarlberg und des Kantons St. Gallen angehören.

Der Bilaterale Ausschuss gibt sich gemäss Artikel 8 Absatz 3 litera a eine Geschäftsordnung, in welcher die Organisation dieses Organs und die Zusammensetzung allfällige Entschädigung für die Mitglieder des Bilateralem Ausschusses für ihre Tätigkeit richtet sich nach den nationalen Regelungen des jeweiligen Vertragsstaates. Von diesem zu tragen.

Abs. 3 lit. b: Mit dieser Bestimmung wird klargestellt, dass der Bilaterale Ausschuss – als das mit den Vertretern der Vertragsstaaten besetzte Leitungsorgan der Geschäftsführung ausübt und dieser auch Weisungen erteilen kann.

Die IRR unterliegt zudem der Finanzaufsicht durch die Eidgenössische Finanzkontrolle und der Gebarungskontrolle des Rechnungshofes Österreich nach den Rechtsvorschriften. Die Eidgenössische Finanzkontrolle und der Rechnungshof Österreich können einander – wie nach der bisher gelebten Praxis – bei der etwa Prüf- bzw. Kontrollberichte zeitnah ausgetauscht oder eine Beziehung von Vertreterinnen und Vertretern der jeweils anderen Kontrollleinrichtung bestehen.

Abs. 3 lit. f: Da es zwischen der Fertigstellung des Technischen Berichtes gemäss Artikel 2 Absatz 1 und dem Zeitpunkt der Einreichung des Gemeinsamen Werks technischen Adaptierungen kommen kann, hat der Bilaterale Ausschuss die Einreichung zu genehmigen.

Im Rahmen der Genehmigungsverfahren kann sich die Notwendigkeit zur Änderung des Gemeinsamen Werks ergeben. Daher hat der Bilaterale Ausschuss eine Kostendarstellung – auch die Umsetzung des (geänderten) Gemeinsamen Werks zu genehmigen. Sollten allfällige Änderungen zu einer Überschreitung der Kosten allerdings einer Befassung der Vertragsstaaten (vgl. Abs. 3 lit. j iVm Art. 5 Abs. 2).

Bis zur Genehmigung der Umsetzung des Gemeinsamen Werks durch den Bilateralem Ausschusses darf mit der Umsetzung nicht begonnen werden. Vorbehalten bleibt insbesondere die Vorbereitung der Ausschreibung der zu vergebenden Aufträge, sind zulässig.

Abs. 3 lit. g: Entschädigungen für Eingriffe in Rechte können im Rahmen des Gemeinsamen Werks, sofern sie nicht gerichtlich festgesetzt wurden, nur nach geleistet werden (vgl. bereits bei Art. 4 Abs. 4).

Abs. 3 lit. h: Die Genehmigungskompetenz des Bilateralen Ausschusses für Änderungen und Ergänzungen des Gemeinsamen Werks reicht nur soweit, als d überschritten werden. Innerhalb dieser Grenze bedürfen jene grundlegenden Änderungen und Ergänzungen des Gemeinsamen Werks einer Genehmigung Zweck desselben (vgl. Art. 1) beeinträchtigen können oder deren Genehmigung sich der Bilaterale Ausschuss vorbehalten hat; sonstige Änderungen liegen (vgl. Art. 9 Abs. 4; gegebenenfalls mit Zustimmung des Aufsichtsrats gemäss Art. 10 Abs. 5). Bei Überschreitung der Kosten gemäss Art. 4 bedarf es einer Be Abs. 3 lit. j iVm Art. 5 Abs. 2).

Abs. 3 lit. i: Das von der Geschäftsführung im Sinne einer rollenden Planung jährlich zu erstellende mittelfristige Bauprogramm samt Finanzplan für die nächsten 6 bedarf der Genehmigung des Bilateralen Ausschusses. Der Bilaterale Ausschuss hat dabei auch zu prüfen, ob die ausgewiesene Teuerung tatsächlich auf genannten Indizes zurückzuführen ist und die teuerungsbedingte Kostensteigerung daher im Rahmen des Gemeinsamen Werks übernommen wird.

Abs. 3 lit. j: Werden die Kosten gemäss Artikel 4 überschritten, bedarf es jedenfalls einer Befassung der Vertragsstaaten (vgl. bereits bei Abs. 3 lit. f und h sc

Abs. 3 lit. k: Die Fertigstellung des Gemeinsamen Werks ist vom Bilateralen Ausschuss festzustellen. Ab diesem Zeitpunkt fallen nur noch Erhaltungsarbeiten

Art. 9 Geschäftsführung

Die Geschäftsführung ist das operative Ausführungsorgan der IRR, das die täglichen Geschäfte im Rahmen der Umsetzung des Gemeinsamen Werks führt.

Während der Umsetzungsphase bis zur Fertigstellung des Gemeinsamen Werks sind bis zu zwei Geschäftsführerinnen oder Geschäftsführer vorgesehen. Durch den Bilateralen Ausschuss, der die Geschäftsführung ernennt. In der Erhaltungsphase wird ein Geschäftsführer als ausreichend betrachtet.

Ein wichtiger Grund, der gemäss Absatz 2 zur Abberufung eines Mitglieds der Geschäftsführung führt, wäre – neben den angeführten Beispielen – unter anderem die Verlangen des jeweiligen Mitglieds oder eine lang andauernde Arbeitsunfähigkeit.

Insofern die Geschäftsführung aus zwei Mitgliedern besteht, hat sie gemäss Abs. 3 in ihrer Geschäftsordnung eine Ressortverteilung festzulegen. Diesbezüglich ist der Bilaterale Ausschuss, als dieser die Geschäftsordnung der Geschäftsführung zu genehmigen hat (vgl. Art. 8 Abs. 3 lit. c).

Damit die IRR im Fall eines formellen oder faktischen Fehlens der Geschäftsführung nicht handlungsunfähig ist, hat der Bilaterale Ausschuss in dringenden Fällen mit der Geschäftsführung zu betrauen.

Die Geschäftsführung ist zu Änderungen des Gemeinsamen Werks nur befugt, als diese nicht in die Kompetenz des Bilateralen Ausschusses (vgl. Art. 8 Abs. 1) überschreitet und die Kosten gemäss Art. 4 kommt (vgl. dazu bereits Art. 5 Abs. 2 und Art. 8 Abs. 3 lit. j); in den Fällen nach Artikel 10 Absatz 5 ist zudem die Bestimmung von Art. 8 Abs. 3 lit. i und Art. 10 Abs. 4 lit. c).

Zu Absatz 5 vgl. die Erläuterungen zu Artikel 8 Absatz 3 litera f.

Der Geschäftsführung obliegt gemäss Absatz 6 die Detailplanung sowohl hinsichtlich der Bauausführung als auch hinsichtlich des Budgets. Dazu erstellt die IRR ein Jahresarbeitsprogramm samt Jahresbudget sowie im Sinne einer rollenden Planung ein mittelfristiges Bauprogramm samt Finanzplan für die nächsten fünf Jahre (vgl. Art. 8 Abs. 3 lit. i und Art. 10 Abs. 4 lit. c).

Art. 10 Aufsichtsrat

Dem Aufsichtsrat obliegt als Kontrollorgan der IRR im Wesentlichen die Kontrolle der Geschäftsführung. Zudem bedürfen gemäss Absatz 5 bestimmte – konkret die Bestimmungen des Aufsichtsrates. Durch die Einrichtung eines Aufsichtsrates wird sichergestellt, dass die Finanzmittel der Vertragsstaaten effektiv, sparsam und zweckmäßig eingesetzt werden.

Ein wichtiger Grund, der gemäss Absatz 2 zur Abberufung eines Mitglieds des Aufsichtsrats führt, wäre – neben den angeführten Beispielen – unter anderem die Verlangen des jeweiligen Mitglieds oder eine lang andauernde Arbeitsunfähigkeit (vgl. bereits Erläuterungen zu Art. 9 Abs. 2). Im Falle einer Abberufung erfolgt die Bestellung eines neuen Mitglieds für die restliche Funktionsperiode.

Absatz 3: Umfasst der Aufsichtsrat sechs Mitglieder, ist er bei Teilnahme von fünf Mitgliedern beschlussfähig.

Zu Absatz 4 lit. b vgl. die Erläuterungen zu Artikel 12.

Zu Absatz 4 lit. c vgl. die Erläuterungen zu Artikel 9 Abs. 6.

Bei Aufträgen des Aufsichtsrates an Dritte zur Prüfung der Jahresabrechnung (vgl. Art. 10 Abs. 4 lit. d iVm Art. 12 Abs. 2) oder sonst zur Prüfung der Geschäftsführung bestimmt der Aufsichtsrat die Vergabe von Aufträgen gemäss Artikel 13 zu beachten.

Art. 11 Sorgfaltspflichten und Haftung

Diese Bestimmung entspricht vergleichbaren Regelungen privatrechtlicher Gesellschaften.

Im Fall einer schuldhaften Pflichtverletzung besteht gemäss Absatz 2 eine solidarische Haftung der Mitglieder der Organe gegenüber der IRR. Gegenüber Art. 7 Abs. 7).

Art. 12 Jahresabrechnung

Die IRR hat bei ihrer Aufgabenwahrnehmung die Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmässigkeit zu beachten (vgl. Art. 7 Abs. 2). Einheitliche abgestimmte Kompetenzen sämtlicher Organe der IRR sind sicherzustellen.

Die Grundsätze für die Erstellung der Jahresabrechnung werden vom Aufsichtsrat festgelegt (vgl. Art. 10 Abs. 4 lit. b), wobei diese nach einem internationalen Modell auf diesen Grundsätzen wird die Jahresabrechnung von der Geschäftsführung erstellt und dem Aufsichtsrat vorgelegt (vgl. Art. 9 Abs. 7).

Der Aufsichtsrat beauftragt zunächst die Prüfung der Jahresabrechnung durch einen zugelassenen Wirtschaftsprüfer bzw. eine zugelassene Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (vgl. Art. 10 Abs. 4 lit. c). Nach Beratung des Aufsichtsrats über den Prüfbericht (vgl. Art. 10 Abs. 4 lit. e) legt dieser die Jahresabrechnung samt Prüfbericht und Empfehlung der Geschäftsführung dem Bilateralen Ausschuss vor (vgl. Art. 10 Abs. 4 lit. d).

Der Bilaterale Ausschuss stellt die Jahresabrechnung fest (vgl. Art. 8 Abs. 3 lit. e).

Die Jahresabrechnung bildet auch die Grundlage für die Entlastung der Geschäftsführung und des Aufsichtsrats, die vom Bilateralen Ausschuss zu beschließen ist.

Art. 13 Vergabe von Aufträgen

Da das Gemeinsame Werk mit staatlichen Geldern finanziert wird, ist es erforderlich, dass die IRR für sämtliche Aufträge ein Vergabeverfahren durchführt.

Hinsichtlich des anwendbaren Vergaberechts bestimmt Absatz 1 grundsätzlich, dass für Aufträge, die sich ausschliesslich auf das schweizerische Staatsgebiet des Kantons St. Gallen und für Aufträge, die sich ausschliesslich auf das österreichische Staatsgebiet beziehen, das österreichische Vergaberecht zur Anwendung kommt.

Es wird aber auch Aufträge geben, die sich nicht ausschliesslich einem Staatsgebiet zuordnen lassen. Aus unionsrechtlichen Überlegungen soll auch für die zur Anwendung gelangen. Vor diesem Hintergrund wurde in Abs. 1 litera b eine entsprechende Auffangbestimmung («in allen anderen Fällen») geschaffen.

Gemäss Absatz 2 richtet sich der Rechtsschutz zur Vermeidung von Doppelzuständigkeiten ausschliesslich nach dem gemäss Absatz 1 anwendbaren Vergaberecht.

Art. 14 Erleichterung von Lieferungen und Arbeitsleistungen

Diese Regel entspricht dem bisherigen Artikel 21 Absatz 1 des Staatsvertrages 1954¹⁰, wobei nunmehr zur Klarstellung auch ausdrücklich Transporte angegeben werden.

Art. 15 Befreiung von Abgaben bei der Ein- und Ausfuhr von Waren

Die Befreiung gemäss Absatz 1 litera a und b setzt voraus, dass die dort genannten Waren dauerhaft dort verbleiben, wo sie im Rahmen der Umsetzung des Staatsvertrages 1954 eingesetzt werden.

Die Befreiung gemäss Absatz 1 litera c und d betrifft demgegenüber nur die dort genannten Waren, die vorübergehend verwendet und nach Ablauf einer bestimmten Frist wieder aus dem Staatsgebiet entfernt werden.

Die praktische Durchführung ist mit den zuständigen Behörden im Einzelfall abzuklären.

Art. 16 Befreiung von sonstigen Abgaben

Diese Bestimmung entspricht im Wesentlichen der Regelung des Artikels 23 des Staatsvertrages 1954. Zusätzlich wurde klargestellt, dass die IRR nicht von einer derartigen Befreiung aus unionsrechtlichen Gründen nicht in Betracht kommt. Im schweizerischen Mehrwertsteuerrecht ist eine derartige Befreiung ebenfalls nicht vorgesehen.

Art. 17 Verständigung in mehrwertsteuerrechtlichen Angelegenheiten

Mit dem gegenständlichen Artikel wird eine Rechtsgrundlage geschaffen, die es den in mehrwertsteuerrechtlichen Angelegenheiten zuständigen Behörden hinsichtlich der Erhebung der Mehrwertsteuer zu verständigen. Dadurch soll im Rahmen der bestehenden mehrwertsteuerrechtlichen Vorschriften eine möglichst einheitliche Verwendung der Begriffe sichergestellt und Doppel- oder Nichtbesteuerungen vermieden werden.

Art. 18 Hydrologie, Feststoffhaushalt und Hochwasservorhersage

Der in dieser Bestimmung normierte Datenaustausch betreffend Hydrologie, Feststoffhaushalt und Hochwasservorhersage entspricht der bereits bestehenden Regelung des Staatsvertrages 1954. Der Datenaustausch ist insbesondere in Zusammenhang mit Hochwasserereignissen von grosser Bedeutung.

Art. 19 Gemeinsame Erhaltungsarbeiten

Wie oben bereits ausgeführt, umfasst Artikel 4 ausschliesslich die Kosten für die Umsetzung des Gemeinsamen Werks, wobei die Umsetzungsphase die eigentliche, ausschliessende, voraussichtlich fünf Jahre dauernde Überwachungsphase umfasst. Die Umsetzungsphase endet, sobald der Bilaterale Ausschuss gemäss Artikel 4 Absatz 2 konstitutiv festgestellt hat. Die Kostentragung für die ab diesem Zeitpunkt erforderlichen Erhaltungsarbeiten wird in diesem Artikel geregelt.

Demnach tragen die Vertragsstaaten die Erhaltungskosten für das Gemeinsame Werk ab dessen Fertigstellung zu gleichen Teilen (exkl. Mehrwertsteuer). Es handelt sich um Staatsverträge bereits errichteten und fertiggestellten Werke, insbesondere für die Vorstreckung. Die Vorstreckung gilt mit Inkrafttreten dieses Staatsvertrages als erledigt. Die Kosten für die Erhaltung der Werke werden auf die Staatsverträge bezogen, die die Werke als Gemeinsame Werke bzw. Teile der jeweiligen Werke gemäss Absatz 3 einvernehmlich an jenen Vertragsstaat übergeben werden, auf die die Werke bzw. der Teil des Werkes befindet. Ab diesem Zeitpunkt hat der jeweilige Vertragsstaat allein für die Erhaltung der übergebenen Werke zu sorgen. Die Zuständigkeit für die Erhaltung der Werke ist somit auf den jeweiligen nationalen Bestimmungen festgelegt. In der Schweiz liegt dieser Entscheid beim Bundesrat.

Die vom Vertragsstaat mit der weiteren Erhaltung betraute Institution hat keine neuerlichen Bewilligungen für das übergebene Werk einzuholen; auf sie geht die Zuständigkeit von der weiteren Erhaltung des Werks aus. Diese Zuständigkeit ist gemäss Artikel 7 Absatz 6 auf diese übergegangenen Genehmigungen und Bewilligungen übertragen.

Art. 20 Übergangsbestimmungen

Mit der Bestimmung in Absatz 3 wird die sofortige Handlungsfähigkeit der IRR durch Ernennung einer interimistischen Geschäftsführung sichergestellt. Zu diesem Zweck kann die IRR schnellstmöglich sämtliche Organe der IRR bestellt bzw. ernannt werden.

Art. 21 Verhältnis zum Recht der Europäischen Union

Diese Bestimmung regelt das Verhältnis dieses Staatsvertrages zum Recht der Europäischen Union, sie entspricht der bewahrten Regelung aus früheren Staatsverträgen zwischen der Republik Österreich und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, insbesondere der Nutzbarmachung des Inn und seiner Zuflusse im Grenzgebiet, BGBl. III Nr. 99.

Art. 22 Schiedsklausel

Diese Bestimmung entspricht Artikel 33 des Staatsvertrages von 1954.

Art. 23 Verhältnis zu den Regelungen der Staatsverträge 1892, 1924 und 1954

Mit dieser Bestimmung wird klargestellt, dass der neue Staatsvertrag an die bisherigen Staatsverträge über die Rheinregulierung anschliesst und diese fort werden nicht durch den neuen Staatsvertrag aufgehoben, lediglich einzelne angeführte Bestimmungen werden durch solche des neuen Staatsvertrags ersetzt.

Art. 24 Austausch der Unterlagen

Zur technischen Grundlage des Gemeinsamen Werks, die im Rahmen der Unterzeichnung des Staatsvertrages ausgetauscht wird, vgl. auch die Erläuterung

Art. 25 Inkrafttreten

Diese Bestimmung regelt das Inkrafttreten des Staatsvertrages.

¹⁰ SR 0.721.191.633; AS 1955 719; BBI 1954 II 1018

4 Grundzüge und Erläuterungen zur Gesetzesvorlage

4.1 Die beantragte Neuregelung

Um die innerstaatlichen Angelegenheiten zwischen dem Bund und dem St. Gallen festzulegen, wird ein neues Gesetz erlassen, das «Bundesgesetz über die Rhein von der Illmündung bis zum Bodensee (Alpenrheingesetz)».

4.2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Art. 1 Zweck und Gegenstand

Das Gesetz dient der Ausführung des vierten Staatsvertrages in der Schweiz und regelt insbesondere die Schweizerische Vertretung in der IRR (Art. 2), die / und dem Kanton St. Gallen (Art. 3), die Berichterstattung über die Verwendung der an die IRR geleisteten Zahlungen (Art. 4) sowie die Anwendung des Pläne Gallen (Art. 6).

Art. 2 Vertretung in der IRR

Die Schweizerische Vertretung im bilateralen Ausschuss und im Aufsichtsrat der IRR wird durch das BAFU bestimmt. Im bilateralen Ausschuss sind der Bund Person vertreten. Das BAFU bestimmt auch die Leitung der Schweizer Delegation in diesem Organ. Im Rahmen der Bestimmung der Person, welche die Sch auch deren Verhandlungsbefugnisse fest. Im Aufsichtsrat stellen der Bund und der Kanton mindestens je eine Person.

Art. 3 Aufteilung der Kosten

Der Bund bezahlt 80 Prozent (inkl. MWST) und der Kanton St. Gallen 20 Prozent (inkl. MWST) der Schweizer Beteiligung an der Erstellung und Erhaltung der kantonalen Wasserbauprojekten gewährleistet in erster Linie der Bund die Finanzierung: Der Bund leistet der IRR Zahlungen basierend auf dem jährlichen Baufortschritt. Der Kanton St. Gallen erstattet seinen Anteil nach Rechnungsstellung durch das BAFU an den Bund zurück.

Die Schweiz bzw. das BAFU ist im bilateralen Ausschuss und im Aufsichtsrat der IRR vertreten und steuert in dieser Funktion die Umsetzung des Gemeinsam Schweizerische Eidgenossenschaft bzw. die von ihr dazu über den Staatsvertrag mandatierte IRR daher als Bauherrin auf und verfügt damit auch über die Gegensatz zu den kantonalen Hochwasserschutzprojekten, bei welchen die Zuständigkeit bei den Kantonen oder den Gemeinden liegen.

Würde wie bei rein innerschweizerischen Projekten das Bundesgesetz über den Wasserbau und das GSchG herangezogen, könnte bei einem kantonalen Projekt umfassendere ökologische Massnahmen vorsehen könnte als vorliegend – möglicherweise ebenfalls ein Subventionssatz von bis zu 80 Prozent resultieren. des Bundes in dieser Höhe als gerechtfertigt betrachtet, auch wenn keine Schwerfinanzierbarkeit vorliegt.

Der Kostenteiler besteht schon seit über 125 Jahren. Aufgrund der Tatsache, dass sowohl die Zuständigkeit als auch die Steuerungsfunktion über die Verträge womöglich auch unter einem vergleichbaren kantonalen Projekt eine Kostenbeteiligung von bis zu 80 Prozent möglich gewesen wäre, ist der Kostenanteil

Die bisherige Aufgabenteilung und die damit zusammenhängende bewährte Verteilung der Kosten zwischen Bund und Kanton wird auch bei der Umsetzung weitergeführt.

Art. 4 Berichterstattung

Das UVEK erstattet dem Bundesrat alle fünf Jahre Bericht über die Verwendung der an die IRR geleisteten Zahlungen sowie des Baufortschritts anhand der Berichterstattung erfolgt an den Bundesrat, da der Bundesrat vom Parlament auch die Kompetenz zur Erhöhung des Verpflichtungskredits erhält (siehe Artikel 154 Absatz 3 Satz 1). Finanzielle Controlling benötigen Informationen wie Projektstand und Ausblick, Risiken und Steuerungsmassnahmen, Leistungen, Kosten, Finanzen, Termine spezifischen Vorgaben für die Projektsteuerung werden in einer separaten Controlling-Weisung dargestellt.

Die Finanzdelegation erhält nach Artikel 154 Absatz 3 Satz 1 des Parlamentsgesetzes (ParlG) vom 13. Dezember 2002¹¹ laufend sämtliche Beschlüsse des B der Mitberichte. Analog der 3. Rhonekorrektion soll die Finanzdelegation auch in Bezug auf den Alpenrhein nicht nur mit dem Bundesratsbeschluss einschließlich sondern mit sämtlichen Unterlagen bedient werden. Daher wird die Übermittlung des Berichts an die Finanzdelegation ausdrücklich vorgesehen («Bringprinzip»). Finanzdelegation auf ihre Informationsrechte (Art. 154 Abs. 2 ParlG) berufen und den Bericht selber einholen («Holprinzip»).

Art. 5 Erhöhung des Verpflichtungskredits

Die Kosten des Gemeinsamen Werks wurden auf der Preisbasis 31. Dezember 2021 ermittelt. In den Gesamtkosten gemäss Staatsvertrag, nach denen auch wurde eine prognostizierte Teuerung von 2 Prozent angenommen. Durch die lange Projektdauer kommt dem Faktor Teuerung eine grosse Bedeutung zu. nachweislich teuerungsbedingte Kostensteigerungen zu den Kosten des Gemeinsamen Werks zählen, auch wenn die Kostensteigerungen über der Prognose (siehe Art. 4).

Mit diesem Artikel wird die Kompetenz für die Erhöhung des Verpflichtungskredits um die ausgewiesene, jährlich 2 Prozent überschreitende Teuerung vor. Dabei bemisst sich die Teuerung bei Bauleistungen nach Leistungsort am Baupreisindex des jeweiligen Landes, beziehungsweise für alle anderen Leistungen am Verbraucherpreisindex und des Schweizer Landesindex der Konsumentenpreise. Nur in diesem Fall kann der Verpflichtungskredit um die Mehrkosten, die durch entstanden sind, erhöht werden. Für den Fall, dass die tatsächliche Teuerung unter der Prognose von jährlich 2 Prozent liegen sollte, werden nur die tatsächlichen Teuerungen berücksichtigt. Gleichermaßen kann der Bundesrat den Verpflichtungskredit um eine höhere als die dem Verpflichtungskredit unterstellte Mehrwertsteuer erhöhen. Danach werden, dass für das Projekt Mehrkosten aufgrund einer allfälligen Anpassung des Mehrwertsteuersatzes in der Schweiz entstehen. In Bezug auf die Mehrwertsteuer alleine von dem Staat getragen wird, der sie erhoben hat (siehe Ziff. 3.2, Art. 5 des Staatsvertrags).

Bei der Teuerungsentwicklung sowie bei allfälligen Anpassungen der Mehrwertsteuer für das Projekt handelt es sich um exogene, nicht steuerbare Variablen. Der Bundesrat wird der Handlungsspielraum des Parlaments materiell nicht eingeschränkt. Allenfalls wird sich die Schweiz mit Kostenüberschreitungen des Gesamtkosten nicht aufgeführt und nicht auf die Teuerung oder Anpassungen des Mehrwertsteuersatzes zurückzuführen sind, befassen müssen. Sofern betrachtet, müsste der Bundesrat einen Zusatzkredit zum Verpflichtungskredit an das Parlament beantragen.

Art. 6 Plangenehmigung

Das Plangenehmigungsverfahren für die Umsetzung des Gemeinsamen Werks in der Schweiz richtet sich nach dem Verfahrensrecht des Kantons St. Gallen. Das Umweltdepartment des Kantons St. Gallen. Aktuell wird im Kanton St. Gallen ein Gesetz erarbeitet, das ein konzentriertes kantonales Verfahren für die Umsetzung des Gesetzes vorsieht. Dieses Gesetz soll ab Januar 2025 anwendbar sein.

Art. 7 Gewässerraum

Der Gewässerraum auf Schweizer Seite des Rheins auf dem Abschnitt von der Illmündung bis zum Bodensee wird mit der Plangenehmigung des Gemeinsamen Werks der Bewirtschaftung des Gewässerraums nach Artikel 41c Absatz 3 und 4 der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998¹² (GSchV) erfolgt jedoch zu Beginn der Aufweitungsmassnahmen in einer bestimmten Bauetappe ist das verbleibende Vorland gemäss den Vorgaben von Artikel 41c Absatz 3, 4 und 5 zu bewirtschaften. Dabei werden mit der Genehmigung des Projekts festgelegt. Dadurch wird eine Gleichbehandlung mit Österreich in Bezug auf die landwirtschaftliche Bewirtschaftung gewährleistet. Dabei ist zu beachten, dass bereits heute und somit auch mit der Projektgenehmigung ein rund 20 Meter breiter Streifen zwischen der Uferlinie und dem Flusslauf ausgeschlossen ist. Dieser Streifen beinhaltet die Ufersicherung, die sogenannte Mittelwuhrt, sowie an vielen Stellen die Mittelwuhrt.

Art. 8 Freihaltung des Projektperimeters

Mit dem Staatsvertrag verpflichtet sich die Schweiz zur Umsetzung und Erhaltung des Gemeinsamen Werkes auf der Rheinstrecke zwischen der Illmündung und dem Bodensee. Das Gesetz richtet sich an alle Inhaberinnen und Inhaber von Bauten und Anlagen im Projektperimeter und dient dem Kanton als Grundbesitzer und der IRR als Betreiber. Umsetzung und Erhaltung des Gemeinsamen Werks nicht durch neue Bauten und Anlagen im Projektperimeter beeinträchtigt wird.

Art. 9 Referendum und Inkrafttreten

Das Gesetz untersteht dem Referendum; das Inkrafttreten wird durch den Bundesrat bestimmt.

¹¹ SR 171.10

¹² SR 814.201

4.3 Umsetzungsfragen

Die Gesetzesbestimmungen sind direkt anwendbar und müssen daher nicht in einer Bundesverordnung konkretisiert werden.

5 Inhalt des Kreditbeschlusses

5.1 Antrag des Bundesrates und Begründung

5.1.1 Antrag des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt dem Parlament:

- einen Verpflichtungskredit für die Verbesserung des Hochwasserschutzes am Rhein zwischen Illmündung und Bodensee in Höhe von 1040,4 Millionen Franken. Der Verpflichtungskredit sollen während der Realisierungsdauer von 27 Jahren die Aufwände für das Projekt verpflichtet werden, die in der Schweiz zu Kanton St. Gallen entstehen;
- dass er gestützt auf Artikel 5 Buchstabe a des Alpenrheingesetzes den Verpflichtungskredit im Umfang der teuerungsbedingten Mehrkosten erhöhen;
- dass er gestützt auf Artikel 5 Buchstabe b des Alpenrheingesetzes den Verpflichtungskredit im Umfang der Mehrkosten erhöhen, die durch eine Anwendung des Artikels 5 Buchstabe b des Alpenrheingesetzes in der Schweiz anfallen (siehe auch Ziff. 4.2).

5.1.2 Begründung

Der Hochwasserschutz im unteren Rheintal soll entsprechend den Vereinbarungen im vierten Staatsvertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und Österreich realisiert werden. Daneben müssen die Bauwerke, die auf früheren Staatsverträgen basieren, erhalten und überwacht werden. Der in dieser Botschaft beantragte Verpflichtungen, die sich aus der Ratifizierung des vierten Staatsvertrags und dem Erlass des Alpenrheingesetzes für die Schweiz ergeben. In der Kostenprognose für den Staatsvertrag von 2024 wird eine Teuerung von 2 Prozent sowie die Schweizer Mehrwertsteuer von 8,1 Prozent (gültig ab 01.01.2024) berücksichtigt.

Zur Erfüllung des Staatsvertrages ist in jedem Fall die ganze Umsetzung des Gemeinsamen Werks nötig und somit auch dessen gesamte Finanzierung. Folglich ist die Unterzeichnung des Staatsvertrags mehrjährige finanzielle Verpflichtungen ein. Deshalb wird ein Verpflichtungskredit in Höhe von 1040,4 Millionen Franken benötigt.

Sofern die Teuerung über 2 Prozent liegt und damit stärker ausfällt als prognostiziert (vgl. Art. 5, Bst. a Alpenrheingesetz), soll der Bundesrat den Verpflichtungen entstehenden Mehrkosten erhöhen können.

Ebenfalls vorgesehen ist, dass der Bundesrat ermächtigt wird, auf eine allfällige Anpassung der Mehrwertsteuersätze in der Schweiz und daraus resultierende Reaktionen und den Verpflichtungskredit in diesem Umfang zu erhöhen. Die gesetzliche Grundlage für diese Ermächtigung wird ebenfalls im Alpenrheingesetz geschaffen.

Da sowohl die Teuerungsentwicklung als auch allfällige Anpassungen der Mehrwertsteuersätze für das Projekt exogene, nicht steuerbare Variablen darstellen, kann der Parlament durch diese Ermächtigung materiell nicht eingeschränkt. Für allfällige Mehrkosten, deren Ursache nicht auf die Teuerung oder die Anpassung des Mehrwertsteuersatzes zurückzuführen ist, müsste dem Parlament ein Zusatzkredit zum Verpflichtungskredit im Umfang dieser Mehrkosten beantragt werden.

Die drei Geschäfte «Staatsvertrag», «Bundesgesetz» und «Verpflichtungskredit» hängen voneinander ab und müssen zusammen entschieden werden. Bei einer Abstimmung könnte das Bauprojekt nicht umgesetzt werden; der Staatsvertrag sowie das Bundesgesetz würden folglich hinfällig.

5.2 Inhalt der Vorlage, Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

5.2.1 Finanzbedarf, Kostenstruktur und Wirtschaftlichkeit

Finanzbedarf beider Staaten für neue und bestehende Werke

Die Schweiz und Österreich verpflichten sich im vierten Staatsvertrag, das Gemeinsame Werk umzusetzen und die bestehenden Bauwerke auf dieser Fluss (Staatsvertrag). Die dafür anfallenden Nettokosten tragen die beiden Vertragsstaaten je zur Hälfte.

Die veranschlagten Nettokosten für die Umsetzung des Gemeinsamen Werks betragen 1909,9 Millionen Franken. Darin enthalten ist eine prognostizierte Einschliesslich der Mehrwertsteuer kostet die Umsetzung des Gemeinsamen Werks beide Staaten zusammen insgesamt 2160,2 Millionen Franken. Zur Erhöhung der beiden Staaten Kosten im Umfang von 34,2 Millionen Franken (inkl. Mehrwertsteuer und Teuerung).

Bis zum Ende des geplanten Realisierungszeitraums im Jahr 2052 entsteht den beiden Staaten zusammen also ein Finanzbedarf von 2194,4 Millionen Franken, die Republik Österreich 1154,0 Millionen Franken.

Der unterschiedliche Finanzbedarf röhrt daher, dass die beiden Vertragsstaaten jeweils für sich separat die Mehrwertsteuerabgaben leisten. Diese Regelung ist vereinbart, weil sich die Mehrwertsteuersätze der beiden Länder stark unterscheiden: der normale Mehrwertsteuersatz in der Schweiz beträgt 8,1 Prozent und in Österreich 7,1 Prozent.

Die Kostenermittlung basiert auf dem «Technischen Bericht zum Gemeinsamen Werk» mit einer Preisbasis vom 31. Dezember 2021. Er bildet die verbindliche Basis für die Realisierung und Umsetzung des Gemeinsamen Werks.

Die Planungs- und Baukosten für das Hochwasserschutzprojekt betragen auf Stufe Genehmigungsprojekt insgesamt (für die Schweiz und Österreich) 1414 Millionen Franken. Berücksichtigung der Mehrwertsteuer und Teuerung. Auf Stufe Generelles Projekt (entspricht in der Schweiz dem Vorprojekt) im Jahr 2017 wurden diese Kosten auf 1502,2 Millionen Franken geschätzt. Die Kostensteigerung um rund 36 Prozent ist auf den detaillierteren Planungsstand auf Stufe Genehmigungsprojekt zurückzuführen. Detailuntersuchungen zeigten einen Anpassungsbedarf in verschiedenen Bereichen (z.B. Massnahmen zur Erdbebensicherheit der Dämme, verstärkte Uferbefestigungen und Erosion).

Zusätzlich zu den Planungs- und Baukosten sind die Teuerung und die Mehrwertsteuer hinzurechnen. Der Betrag für die voraussichtliche Teuerung beträgt 502,2 Millionen Franken (+ 154 Prozent gegenüber der Kostenschätzung im Generellen Projekt mit rund 197,4 Millionen Franken). Grund dafür ist die Erhöhung der überarbeiteten Kostenschätzung von einem Teuerungsprozentsatz von 2 Prozent auf 1,26 Prozent.

Der Betrag für die Mehrwertsteuer beträgt rund 255,4 Millionen Franken (+76 Prozent gegenüber der Kostenschätzung im Generellen Projekt mit rund 141,5 Millionen Franken). Die Mehrwertsteuer ist direkt abhängig von den höheren Planungs- und Baukosten, der höheren Teuerung und der Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes in der Schweiz.

Bei den Gesamtkosten sind die Erhaltungskosten der bestehenden Bauwerke (bestehende Dämme, Vorstreckung) für die gesamte Projektdauer von 27 Jahren berücksichtigt. Die Erhaltungskosten betragen 22,4 Millionen Franken.

Finanzbedarf Schweiz

Tabelle 1 zeigt den Finanzbedarf für die Schweiz, der sich aus der Realisierung des Gemeinsamen Werks und der Erhaltung der bestehenden Werke bis 2052 zusammensetzt.

Tabelle vergrössern 

Finanzbedarf Schweiz	Kosten in Millionen CHF
Finanzbedarf Gemeinsames Werk	
Basiskosten	591,05
Risikokosten	116,15
Teuerung	247,75
Kosten Gemeinsames Werk	954,95
Mehrwertsteuer ¹³	70,40

Summe	1025,35
Finanzbedarf bestehende Werke	
Erhaltung und Überwachung	11,2
Teuerung	3,35
Kosten bestehende Werke	14,55
Mehrwertsteuer	0,50
Summe	15,05
Finanzbedarf Schweiz	1040,40

Kostenstruktur

Der Schweizer Anteil der Kosten setzt sich zusammen aus Basiskosten und Risiko-kosten für das Gemeinsame Werk, aus Kosten für die Erhaltung und Über aus der Teuerung und der Mehrwertsteuer.

Die Basiskosten für das Gemeinsame Werk in der Höhe von 591,05 Millionen Franken entstehen aus den Leistungen, die zur Umsetzung des Gemeinsamer

- Planungs- und Nebenarbeiten wie Ausschreibungsplanungen, juristische Begleitung und Bauaufsichten;
- Baukosten für Arbeiten wie Dammneubauten oder Dammsanierungen;
- Finanzielle Mittel für die Projektorganisation wie beispielsweise die Projektleitung durch die IRR oder die Öffentlichkeitsarbeit;
- Kostenbeteiligungen an Begleitmassnahmen, zum Beispiel durch das Projekt bedingte Anpassungen an Infrastrukturanlagen wie Brücken und Trinl für den Eingriff in Rechte Dritter;
- Kosten für die Wiederinstandstellung von Strassen und Wegen, welche für die bauliche Umsetzung des Hochwasserschutzprojektes benutzt werden;
- Ausgleichszahlungen für private Grundstücke, die temporär genutzt werden müssen.

Die Risikokosten beschreiben die Kosten für Änderungen bei den Projektanforderungen, wie sie speziell bei grossen Bauprojekten vorkommen können. Di Franken veranschlagt. Die bedeutendsten Risiken sind:

- Kosten, die erst mit einer grösseren Planungstiefe – also bei der Ausschreibungs- und Ausführungsplanung – sichtbar werden;
- Mehrkosten infolge von Baugrundrisiken, da sich der tatsächliche Baugrund möglicherweise unerwartet von den Annahmen in der Planung untersc
- Hochwasser, die während der Bauzeit auftreten und Baustellen überfluten;
- Einsprachen, die zu Verzögerungen im Bauablauf führen können;
- Unerwartete Auflagen aus Behördenverfahren, die zu Mehraufwand in Planung und Bau führen können.

Die Erhaltung der bestehenden Bauwerke verursachen bis 2052 Kosten in der Höhe von rund 11,2 Millionen Franken.

Die prognostizierte Teuerung von 2 Prozent verursacht über die 27 Jahre der Realisierungsphase (von 2025 bis 2052) voraussichtliche Aufwände von 251,1 Franken für das Gemeinsame Werk; 3,35 Millionen Franken für die bestehenden Werke).

Die Mehrwertsteuerabgaben für Leistungen auf Schweizer Seite betragen insgesamt 70,9 Millionen Franken (70,4 Millionen Franken für das Gemeinsame ' bestehenden Werke). Die Mehrwertsteuer wurde mit dem Satz von 8,1 Prozent (gültig ab dem 1. Januar 2024) berechnet. Von der Mehrwertsteuer befreit Verwaltung und Betrieb.

Wirtschaftlichkeit der Massnahmen

Aufgrund des hohen Schadenpotenzials im unteren Rheintal wird das Gemeinsame Werk auf ein 300-jährliches Hochwasser bemessen. Dieses Schutzziel e Hochwasserschutzes gemäss der Wasserbauverordnung vom 2. November 1994¹⁴.

Das gewählte Schutzziel ist auch vergleichbar mit den grossen Hochwasserschutzprojekten anderer Kantone (z.B. der 3. Rhonekorrektion, dem Hochwasse Hochwasserschutzprojekt Urner Talboden).

Die Wirtschaftlichkeit des Gemeinsamen Werks wurde sowohl mit der Schweizerischen Methode EconoMe¹⁵ als auch mit der in Österreich üblichen Meth Schutzwasserbau (KNU) ermittelt. Für die Auswertung nach EconoMe ergibt sich ein Wert von 3,14 für das Nutzen-Kosten-Verhältnis. Das bedeutet, dass d 3,14 Franken sinkt. Für die Auswertung nach KNU ergibt sich ein Wert von 2,59. Die Wirtschaftlichkeit des Gemeinsamen Werks ist mit beiden Methoden k

Plausibilisierung der Kostenermittlung

Angesichts der Gröszenordnung und der Dauer des Projekts verlangten das BAFU und das österreichische BML eine Plausibilisierung der Kosten des Gener unabhängigen Review.

Je ein unabängiges Ingenieurunternehmen in der Schweiz und in Österreich wurde damit beauftragt, zu prüfen, ob die budgetierten Kosten korrekt erm Wasserbauprojekten und somit plausibel sind. Nicht analysiert wurde die grundsätzliche Frage der Zweckmässigkeit der Massnahmen – diese war bereits in Fachstellen des Kantons St. Gallen und des Landes Vorarlberg sowie der Bundesfachstellen bestätigt worden.

Konkret untersuchten die beiden Ingenieurunternehmen die ermittelten Baukosten für den Wasserbau, die ermittelten Kosten für die Anpassung an den' Risikokosten, die ermittelten Projektierungskosten sowie die Kostenermittlung für die Kommunikation und den Landerwerb.

Die beiden Ingenieurunternehmen sind zum Schluss gekommen, dass die Kostenermittlung klar aufgebaut und verständlich ist und alle relevanten Kosten

Zudem haben die unabhängigen Expertinnen und Experten verschiedene Empfehlungen abgegeben, welche von der IRR in die aktualisierte Kostenermittlung übernommen worden sind. Es sind dies insbesondere: Die Anwendung von höheren Kostenansätzen für Baustelleninstallationen sowie für die Drainageleitungen für Anpassungen an Brücken. Den enthaltenen Risiken von Mehrkosten wurden gemäss den Empfehlungen der Fachleute auch die Chancen von Minderkosten.

¹³ Von der Mehrwertsteuer befreit sind Kosten der IRR wie Personal, Verwaltung und Betrieb.

¹⁴ SR 721.100.1

¹⁵ Econome.ch

5.2.2 Grundsätze und Mechanismen der Finanzierung

Grundsätze der Finanzierung

Die Finanzierung des Gemeinsamen Werks ist im vierten Staatsvertrag geregelt.

Die Nettokosten werden zu je 50 Prozent von Österreich und der Schweiz getragen. Die Regelung gilt auch für allfällige Mehrkosten (siehe dazu Ziff. 4.2).

Die Mehrwertsteuer wird alleine von dem Staat getragen, in dem sie anfällt.

Für notwendige Massnahmen an Trinkwasserversorgungen und Brücken sind pauschale Kostenbeteiligungen der Vertragsstaaten vorgesehen.

Landwirtschaftliche Bodenverbesserungsmassnahmen fallen nicht unter die Gesamtkosten und werden jeweils innerstaatlich finanziert.

Die Beteiligungen des Kantons St. Gallen und des Landes Vorarlberg werden ebenfalls innerstaatlich geregelt.

Die Bundeskosten werden über den Kredit 810/A236.0124 «Hochwasserschutz» des BAFU finanziert. Auch der Anteil des Kantons St. Gallen wird über diese unterliegen den Vorgaben der Schuldenbremse (siehe Ziff. 7.4).

Aufteilung der Kosten zwischen Bund und Kanton

Die innerstaatlichen Kosten werden, wie bei Wasserbauprojekten üblich, von Bund und Kanton gemeinsam getragen. Für die Massnahmen auf der Rheinschiene gilt der Kostenteiler «80 Prozent Bund, 20 Prozent Kanton» (vgl. Ziff. 4.2; Art. 3 Alpenrheingesetz).

Vom Schweizer Finanzbedarf von 1040,4 Millionen Franken trägt der Bund gemäss Kostenteiler einen Anteil von 832,32 Millionen Franken. Bei einer Realisierung durchschnittlichen Aufwänden für den Bund von rund 30,8 Millionen Franken pro Jahr.

Gemäss dem Kostenteiler übernimmt der Kanton St. Gallen einen Anteil von insgesamt 208,08 Millionen Franken.

Da der Bund via IRR die Bauherrenfunktion innehat und die finanzielle Steuerungswirkung hauptsächlich beim Bund liegt, liegt auch die finanzielle Verantwortung bestehend seit dem ersten Staatsvertrag aus dem Jahr 1892.

Anders als bei kantonalen Wasserbauprojekten gewährleistet in erster Linie der Bund die Finanzierung: Er leistet der IRR Zahlungen basierend auf dem jährlichen Baufortschritt. Der Kanton St. Gallen erstattet seinen Anteil jährlich an den Bund zurück.

Interessenbeitrag der Nationalstrassen

Auf der ganzen Projektlänge grenzen die Hochwasserschutzdämme an die Autobahn N13 und damit an eine Nationalstrasse. Bei Verkehrswegen und Infrastrukturwerken, deren Betreibern. Eine finanzielle Beteiligung des Bundes an Hochwasserschutzmassnahmen der Kantone im Rahmen des Nationalstrasseninteresses aus dem Agglomerationsverkehr (NAF) stützt sich auf Artikel 31–33 des Bundesgesetzes vom 22. März 1985¹⁶ über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralien und Luftverkehr zweckgebundener Mittel und auf Artikel 8 Absatz 3 der Verordnung vom 7. November 2007¹⁷ über die Verwendung der zweckgebundenen Nationalstrassenverkehr zweckgebundener Mittel.

Die Höhe dieser Beiträge richtet sich nach der Notwendigkeit oder der Nützlichkeit der Hochwasserschutzmassnahmen für die Nationalstrassen und den Eisenbahnverkehr aufgrund der Nationalstrassen.

Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) hat in Absprache mit dem BAFU das Modell des Bundes für den risikobasierten Kostenteiler auf den Projektperimeter Bodensee angewandt. Die Berechnung führt zu einer Beteiligung der Nationalstrassen von 0,5 Prozent an den Gesamtkosten. Der Interessenbeitrag der Nationalstrassen wird, beläuft sich demnach auf 0,5 Prozent des Gesamtbetrags für die Schweizerische Eidgenossenschaft, d.h. 5,20 Mio. über 27 Jahre.

Aufgrund der geringeren Exposition der Nationalstrassen im unteren Rheintal ist dieser Beteiligungssatz tiefer als bei der 3. Rhonekorrektion in den Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt, die mit 2 Prozent des Gesamtbetrags.

Beteiligung des Bundesamtes für Landwirtschaft an den nicht anrechenbaren Kosten

Bei der Umsetzung des Gemeinsamen Werks werden bei den Bauarbeiten grössere Mengen an Bodenmaterial anfallen (Oberboden, Schluff, Sand sowie altes Holz). Diese wird in erster Priorität im Projektperimeter wiederverwendet. Geeignetes Material für Bodenverbesserungen in Form von humosem Oberboden und Feinsand wird für Bodenverbesserungsprojekte im Hinterland auf Zwischenlagern zur Verfügung gestellt werden. Die Kosten für die Verwertung von Oberboden sind im Budget des BLW enthalten.

Das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) richtet für parallel zum Hochwasserschutzprojekt realisierte Massnahmen zur Bodenverbesserung, die nicht unter die Kostenermittlung fallen, ein. Das BLW stützt sich dabei auf das Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998¹⁸ und die Strukturverbesserungsverordnung vom 2. November 2022¹⁹.

Da die Planung für die Bodenverbesserungsprojekte im Hinterland erst auf Stufe Grundlagenbeschaffung stehen, kann zu diesem Zeitpunkt noch keine Ausgaben für Subventionen durch das BLW gemacht werden. Die Bundesbeiträge an die Bodenverbesserungsprojekte, welche nicht durch das Gemeinsame Werk finanziert werden, werden im Budget beim BLW für Strukturverbesserungen.

Innerstaatlicher Finanzierungsmechanismus

Die Geschäftsführung der IRR erstellt jährlich ein Jahresarbeitsprogramm samt Jahresbudget sowie im Sinne einer rollenden Planung ein mittelfristiges Bauvorhaben für die nächsten fünf Geschäftsjahre.

Der Bilaterale Ausschuss (d.h. das mit Vertreterinnen und Vertretern der Vertragsstaaten besetzte Leitungsorgan) genehmigt jährlich das mittelfristige Bauvorhaben. Das Parlament genehmigt mit dem Bundesbeschluss den gesamten Verpflichtungskredit. Das Bauprogramm sieht bis 2052 vier einzelne Bauabschnitte vor (siehe Ziff. 5.3).

Durch die lange Projektdauer kommt der Teuerung eine grosse Bedeutung zu. Im Sinne einer möglichst transparenten Darstellung der tatsächlich anfallenden Kosten des Gemeinsamen Werks eine prognostizierte Teuerung von jährlich 2 Prozent (siehe auch Ziff. 4.2 und 5.4).

Zu den Kosten des Gemeinsamen Werks zählen gemäss Staatsvertrag jedoch auch die teuerungsbedingten Kostensteigerungen, die über die Teuerungsprämie nachweislich auf die Erhöhung der relevanten Indizes zurückzuführen sind. Sollte die Teuerung also über 2 Prozent liegen, müsste der gesamte Verpflichtungskredit gestützt auf das Alpenrheingesetz ermächtigt werden, den Verpflichtungskredit im Umfang der auf die Teuerung zurückzuführenden Mehrkosten zu erhöhen.

Aufgrund der langen Dauer des Projekts ist nicht auszuschliessen, dass die Mehrwertsteuer in der Schweiz während der Projektdauer erhöht wird, z.B. in Ziffer 4.2. Auch hierfür soll der Bundesrat gestützt auf das Alpenrheingesetz ermächtigt werden, den Gesamtbetrag im Umfang der durch diese Erhöhung entstehenden Mehrkosten zu erhöhen.

Weiter ist im Staatsvertrag geregelt, wie mit allfälligen Mehrkosten umzugehen ist, welche nicht auf die Teuerung zurückzuführen sind: Mehrkosten, die sich im Gemeinsamen Werk ergeben und von beiden Vertragsstaaten als notwendig anerkannt werden, werden von den Vertragsstaaten zu gleichen Teilen getragen. Der Bilaterale Ausschuss erkennt jedoch an, dass Mehrkosten mit hoher Wahrscheinlichkeit anfallen werden. Allfällig entstehende Mehrkosten, die nicht auf die Teuerung oder auf die Sozialversicherungen zurückzuführen sind, müsste der Bundesrat in einem Zusatzkredit zum Verpflichtungskredit dem Parlament beantragen.

Das UVEK erstattet dem Bundesrat alle fünf Jahre Bericht über die Verwendung der an die IRR geleisteten Zahlungen (siehe Ziff. 4.2, Art. 4 Alpenrheingesetz).

¹⁶ SR 725.116.2

¹⁷ SR 725.116.21

¹⁸ SR 910.1

¹⁹ SR 913.1

5.3 Umsetzungs- und Finanzierungsetappen des Bundes

5.3.1 Zeitplan

Die IRR geht in ihren Kostenermittlungen davon aus, dass der vierte Staatsvertrag per 1. Juli 2025 in Kraft tritt. Die IRR geht weiter davon aus, dass der Bau Genehmigungsverfahren frühestens am 1. Juli 2027 erfolgen kann. Der Baustart setzt eine vorgängige Genehmigung des Bauprojekts im Kanton St. Gallen voraus.

Das führt mit einer 20-jährigen Bauzeit zu einem Bauabschluss im Jahr 2047. Unter Berücksichtigung weiterer fünf Jahre für Überwachung und Erhaltung im Jahr 2052 fertig gestellt. Die voraussichtliche Realisierungsdauer (Genehmigung, Bau, Überwachung und Erhaltung) beträgt damit rund 27 Jahre.

Der geplante Bauablauf optimiert die Kosten und die finanzielle Tragbarkeit über die gesamte Bauzeit. Zudem wurde der Bauablauf so geplant, dass trotz Belastungen für die Anwohnerinnen und Anwohner sowie die Umwelt auftreten, die Auswirkungen auf angrenzende Infrastrukturen wie Wasser-, Strom- und Wärmeversorgung möglichst wenig Transporte erforderlich sind.

5.3.2 Bauablauf

Das Bauprogramm sieht eine Umsetzung in vier Bauabschnitten vor (für eine graphische Darstellung des Bauablaufs siehe «Technischer Bericht zum Gemeinsamen Werk» Abbildung 38, Seite 47). Die Arbeiten beginnen bei den Abschnitten mit dem grössten Handlungsbedarf aus Sicht des Hochwasserschutzes.

Folglich starten die Bauarbeiten mit dem Abschnitt «Diepoldsauer Durchstich» und dem Abschnitt «Fussacher Durchstich». In beiden Abschnitten werden die Dämme neu gebaut respektive saniert oder erweitert. Im Fussacher Durchstich wird mit der Aufweitung des Gerinnes begonnen.

Im Baujahr 5 starten voraussichtlich die Bauarbeiten auf dem Abschnitt «Zwischenstrecke». Auch hier werden die Dämme neu gebaut respektive saniert und erweitert. Im Baujahr 6 wird sich die Bauzeit auf die Baujahre 6 bis 10 erstrecken. Daran anschliessend folgt in den Baujahren 11 bis 14 die Aufweitung des Gerinnes.

Im Abschnitt «Obere Strecke» wird nach Plan ab Baujahr 11 mit der Umlegung des Ehbaches und dem Neubau der Dämme im Bereich der Frutzmündung beginnen. Der Bauabschnitt «Untere Strecke» wird ab Baujahr 12 mit der Sanierung der restlichen Dammstrecken und der Aufweitung des Gerinnes.

5.3.3 Finanzplanung

Gemäss Bauprogramm werden sich einzelne Bauabschnitte überlagern und die Intensität der Bauarbeiten wird in einzelnen Phasen höher sein. Der Mittellange Bauabschnitt wird zwischen 29 und 70 Millionen Franken pro Jahr bewegen.

Die untenstehende Tabelle 2 zeigt Zeitraum und Kosten für die einzelnen Bauabschnitte sowie die Kosten, welche für übergeordnete Arbeiten über die gesamte Bauzeit veranschlagt werden.

Tabelle vergrössern 

Bauabschnitt	Zeitraum Jahr	Kosten in Millionen CHF
	2025–2052	352,95

Übergeordnete Kosten Organisation der IRR, Risikokosten, Erhaltung und Überwachung, Wasserwehr, übergeordnete Planungsarbeiten		
Fussacher Durchstich Dammbau und Aufweitung	2027–2033	122,50
Diepoldsaer Durchstich Dammbau und Aufweitung	2027–2041	141,85
Zwischenstrecke Dammbau und Aufweitung	2032–2038	113,20
Obere Strecke Dammbau und Aufweitung	2038–2047	309,90
Summe		1040,4

Bei den übergeordneten Kosten wurden alle Kosten ausgewiesen, welche nicht direkt einem konkreten Bauabschnitt zugeordnet werden können. Dazu gehören (d.h. Personalkosten, Sachkosten), Wasserwehr, ein grosser Teil der Risikokosten, die Ausgleichszahlungen für Eingriffe in Rechte sowie alle Kosten für die Instandhaltung. Beinhaltet auch die entsprechende Teuerung und die Mehrwertsteuer.

5.4 Teuerungsannahmen

In der aktuellen Kostenermittlung wurde eine prognostizierte Teuerung in der Schweiz und Österreich von 2 Prozent berücksichtigt; damit wurde den jüngsten Entwicklungen und der Preisentwicklung in beiden Vertragsstaaten Rechnung getragen.

Die Teuerung macht – bedingt durch die lange Realisierungsdauer von 27 Jahren – fast einen Viertel der Gesamtkosten aus.

Die Schweiz und Österreich haben sich im Staatsvertrag verpflichtet, eine eventuell höhere Teuerung zu gleichen Teilen zu finanzieren. Die Indizes zur Bern Artikel 4 Absatz 5 des vierten Staatsvertrages festgelegt (vgl. Ziff. 3.2, Art. 4 Abs. 5 des Staatsvertrags).

6 Auswirkungen

6.1 Auswirkungen auf den Bund

6.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Wie bereits unter Ziffer 5.2 ausgeführt, betragen die Gesamtkosten des Projekts 2194,4 Millionen Franken. Davon ist der von der Schweiz gemäss Staatsvertrag 1800 Millionen Franken. Der Bund übernimmt vom Anteil der Schweiz 80 Prozent der Kosten, die restlichen 20 Prozent der Kosten werden vom Kanton St. Gallen getragen.

Der vom Kanton St. Gallen getragene Teil der Kosten wird vom Bund vorfinanziert und vom Kanton in jährlichen Tranchen zurückerstattet. Die Rückzahlung den Ertragskredit des BAU 810/E130.0001 (Rückerstattung Beiträge).

Tabelle vergrössern

Finanzielle Auswirkungen für die Schweiz	Kosten in Millionen CHF	Anteil
Finanzbedarf für die schweizerische Eidgenossenschaft	1040,40	100 %
Anteil Kanton St. Gallen	208,08	20 %
Anteil Bund	832,32	80 %
Davon Interessensbeitrag über den NAF (ASTRA)	5,20	0,5 %
Davon Hochwasserschutz (BAFU)	827,12	79,5 %

Insgesamt belaufen sich die Bundeskosten auf 832,32 Millionen Franken oder jährlich durchschnittlich 30,83 Millionen Franken.

Bemessung des Verpflichtungskredits

Die Höhe des Verpflichtungskredits bemisst sich an dem von der Schweiz zu leistendem Anteil (siehe Ziff. 5.2). Dieser beträgt insgesamt 1040,4 Millionen Franken. Der Verpflichtungskredit berücksichtigt sind die Basiskosten (591,05 Millionen), Risikokosten (116,15 Millionen), die prognostizierte Teuerung im Umfang von 10,4 Millionen Franken sowie die Schweiz an der Mehrwertsteuer (70,4 Millionen) sowie der Finanzbedarf für die Erhaltung der bestehenden Werke (15,05 Millionen).

Aufstockung Investitionskredit Hochwasserschutz (BAFU)

Der Finanzbedarf für die Schweizerische Eidgenossenschaft wird über den Kredit 810/A236.0124 «Hochwasserschutz» beglichen. Der Anteil des Kantons S- den NAF (ASTRA) werden vom BAFU vorfinanziert und anschliessend in Rechnung gestellt. Die Rechnungsstellung erfolgt basierend auf dem jährlichen Ba wird somit ein Anteil von 20 Prozent des jährlichen Finanzbedarfs für die Schweizerische Eidgenossenschaft in Rechnung gestellt. Der Interessensbeitrag ü

des jährlichen Finanzbedarfs für die Schweizerische Eidgenossenschaft. Die Rückerstattung des Kantons St. Gallen und aus dem NAF erfolgt über den Ertra (Rückerstattung Beiträge).

Im Kredit «Hochwasserschutz» müssen folglich die gesamten Bundeskosten (832,32 Mio.) zuzüglich des Anteils des Kantons St. Gallen (208,08 Mio.) finanzi durchschnittliche jährliche Bedarf beim BAFU für das Projekt und die Begleichung der Verpflichtungen (einschliesslich Kanton St. Gallen und Interessensbe Millionen Franken.

Im Kredit «Hochwasserschutz» des BAFU sind für den bestehenden Staatsvertrag mit Österreich bereits 135 Millionen Franken (oder 5 Mio. Franken jährlich für die Bundeskasse (Hochwasserschutzkredit), die noch nicht budgetiert sind oder durch Erträge (Anteil Kanton St. Gallen und NAF) gedeckt werden, betr

Aufgrund der variierenden Bauintensität sind starke Schwankungen im Auszahlungsverlauf zu erwarten. Laut dem aktuell vorgesehenem Projektverlauf w Investitionskredit 810/A236.0124 «Hochwasserschutz» an die Kantone von 146 Millionen Franken im Jahr 2025 bis auf rund 267 Millionen Franken im Jahr in den Jahren 2038–2040 ansteigen und anschliessend bis 2052 wieder auf 172 Millionen Franken sinken (s. Tabelle im Anhang).

Der Voranschlagskredit soll ab dem Voranschlag 2025 im Umfang des prognostizierten Mehrbedarfs erhöht werden. Die beim BAFU eingestellten Mittel in anhand des Projektfortschritts überprüft und gegebenenfalls angepasst.

6.1.2 Personelle Auswirkungen

Die Begleitung des Gemeinsamen Werks durch das BAFU führt während der Projektdauer zu einem geschätzten zusätzlichen Personalaufwand in der Höhe rund 360 000 Franken pro Jahr. Dabei handelt es sich um zwei technische Stellen für die Aufsicht über die Ausführungsplanung und die Realisierung beim innerhalb des bestehenden Eigenaufwandes des UVEK.

Dieser Personalaufwand ist vergleichbar mit der Begleitung der 3. Rhonekorrektion durch das BAFU, bei welcher der zusätzliche Personalaufwand ebenfalls Botschaft betreffend der Gesamtkredit für die Realisierung der zweiten Etappe der 3. Rhonekorrektion (R3) vom 14.12.2018).

6.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen

Der Kanton St. Gallen als Standortkanton ist durch das Gemeinsame Werk in verschiedener Hinsicht stark betroffen: Als Behörde für das Plangenehmigung auch als Nutzniesser des besseren Schutzes.

So richtet sich das Plangenehmigungsverfahren für die Umsetzung des Gemeinsamen Werks in der Schweiz nach dem Verfahrensrecht des Kantons St. Gall Eigentümer von Grund und Boden, auf welchem das Gemeinsame Werk umgesetzt wird.

Im Kanton und in den Gemeinden des unteren Rheintals profitieren die Menschen und die Wirtschaft aber auch unmittelbar von der Verbesserung des Hochwasserschutzes. Auf Schweizer Seite mindestens 75 000 Menschen, die im St. Galler Wahlkreis Rheintal leben. In der grenzüberschreitenden und soziökonomisch eng vernetzten Rheintals leben heute über 320 000 Menschen. Auf beiden Seiten des Rheins ist ein Wachstum der Siedlungsgebiete, eine intensivere Nutzung des Lebensraums der Verkehrsinfrastrukturen festzustellen. Bis 2030 rechnen die Prognosen mit einer Bevölkerung von rund 360 000 Menschen, bis 2040 werden wahrscheinlich mehr als 400 000 Menschen in der Region leben.

6.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

6.3.1 Allgemeine Bemerkungen

Das Gemeinsame Werk führt zu einer signifikanten Verbesserung des Hochwasserschutzes im unteren Rheintal. Gegenüber dem heutigen Zustand wird die Rheinnähe zwischen Illmündung und Bodensee deutlich reduziert – gerade auch im Hinblick auf immer häufiger auftretende Extremhochwasser.

Die Verbesserung des Hochwasserschutzes ist eine unverzichtbare Voraussetzung für die weitere wirtschaftliche Entwicklung des unteren Rheintals.

Das Hochwasserschutzprojekt basiert auf einem nachhaltigen Ansatz, wobei die Projektplanung wirtschaftliche, umweltpolitische und soziale Kriterien berücksichtigt.

6.3.2 Auswirkungen auf die Industrie

Das St. Galler Rheintal gehört schweizweit zu den Regionen mit dem höchsten Anteil an industriellen Unternehmen im Hochtechnologie-Sektor. Das Gemeinsame Werk insgesamt über 500 Unternehmen von vitaler Bedeutung.

Im heutigen überflutunggefährdeten Perimeter befinden sich auf Schweizer Seite Infrastrukturen und Produktionsanlagen wichtiger Betriebe wie beispielsweise Geosystems AG in Heerbrugg, der RAUCH Trading AG in Widnau, der Greiner Packaging AG in Diepoldsau oder der Jansen AG in Oberriet.

Die direkten Schäden für die betroffenen Industriebetriebe machen gemäss den Wirtschaftlichkeitsberechnungen mit EconoMe und KNU 11–17 Prozent des Bruttoinlandsprodukts.

6.3.3 Auswirkungen auf den Tourismus

Die touristische Nutzung am Alpenrhein konzentriert sich auf die Rad-, Skating- und Wanderwege entlang der Rheindämme, des Bodenseeuferweges und der alten Rheinlinie.

Das Gemeinsame Werk ermöglicht eine Aufwertung des Rheins als Lebensader für die Entwicklung von Sport-, Freizeit- und Erholungsmöglichkeiten. Im Rahmen der Planung werden neue Rad- und Fusswege erstellt. Diese werden für Radfahrende, Spaziergängerinnen und Wanderer zur Mitnutzung zur Verfügung stehen und das bestehende Rad- und Fusswesen erweitern.

Die ökologischen Aufwertungen schaffen vielfältige Naturräume und verbessern die Zugänglichkeit zum Gewässer. Das steigert das Naturerlebnis und die Flussnähe.

6.3.4 Auswirkungen auf die Landwirtschaft

Das Gemeinsame Werk wurde in enger Abstimmung mit der Landwirtschaft entwickelt. Im Rahmen einer landwirtschaftlichen Planung wurden die Auswirkungen auf die Landwirtschaft untersucht und mögliche Synergien ausgearbeitet.

Das Gemeinsame Werk führt auf Schweizer Seite zum Verlust von 156 ha zumeist intensiv in Graswirtschaft genutzter Landwirtschaftsfläche. Diese Fläche – landwirtschaftlichen Produktionsfläche des Kantons St. Gallen. Es sind keine Fruchfolgeflächen betroffen. Die betroffenen Flächen liegen vollständig innerhalb der Hochwasserschutzdämme. Grundeigentümer dieser Flächen ist der Kanton St. Gallen. Die Flächen sind an Landwirtschaftsbetriebe verpachtet. Das verbleibende Land wird zukünftig extensiv bewirtschaftet. Die Extensivierung der Bewirtschaftung des Gewässerraums erfolgt zeitlich abgestimmt auf die Bauetappen (siehe Abschnitt 6.3.2).

Ein wichtiger Aspekt für die Landwirtschaft sind Bodenverbesserungsmassnahmen außerhalb der Hochwasserschutzdämme. Im Zuge eines Meliorationsprojekts im St. Galler Rheintal eine Fläche von rund 4200 ha melioriert. Die Nutzung dieser Böden ist für die Landwirtschaft jedoch zunehmend mit Problemen verbunden, wie bekannte Erscheinungen von Setzung, Sackung und Torfverzehr. Zudem weist rund ein Viertel der drainierten Flächen einen kritischen Flurabstand von unter 1 m auf.

Um den gewünschten Flurabstand wieder herzustellen resp. zu verbessern, sind Bodenverbesserungsmassnahmen vorgesehen. Die Zuständigkeit für die Kostengünstigen Bodenverbesserungsmassnahmen liegt auf kommunaler und kantonaler Stufe. Das Bodenmaterial, welches bei den Bauarbeiten des Gemeinsamen Werks verfüllt wird, kann für Bodenverbesserungsmassnahmen zur Verfügung gestellt werden. Damit wird mit dem Gemeinsamen Werk ein Beitrag zum Erhalt der landwirtschaftlichen Bodenfruchtbarkeit im St. Galler Rheintal geleistet.

6.3.5 Auswirkungen auf die Trinkwasserversorgung

Ein Grossteil des Trinkwassers für die über 320 000 Bewohnerinnen und Bewohner des unteren Rheintals wird aus Grundwasser gewonnen. Sowohl während der Bauzeit als auch danach muss daher die Versorgung des Rheintals mit qualitativ einwandfreiem Trinkwasser aus Grundwasser sichergestellt sein.

Gemeinsam mit den Trinkwasserversorgern wurde eine Begleitplanung erarbeitet, die regelt, wann einzelne Brunnenfelder während der Bauzeit vorübergehend ausfallen müssen und wie die Versorgung mit Ersatzwasser jederzeit sichergestellt wird.

6.3.6 Regionale Wettbewerbsfähigkeit

Das Gemeinsame Werk hat beträchtliche Auswirkungen auf die regionale Wettbewerbsfähigkeit.

Der Schutz des unteren Rheintals macht die Ansiedlung von weiteren Industrie- und Dienstleistungsbetrieben wahrscheinlich. Zudem zielt die Umgestaltung des Tourismusangebotes durch die Nutzung des Flusses als Erholungsgebiet.

6.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

6.4.1 Sicherheit und Gesundheit

Die Hochwassersicherheit für Menschen, Umwelt und Sachwerte wird im unteren Rheintal deutlich erhöht.

Auf die Gesundheit der Menschen sind insofern Auswirkungen zu erwarten, als dass der Erholungswert des Rheins durch die ökologische Aufwertung und die Nutzung des Flusses massiv gesteigert wird.

6.4.2 Bildung

Im Bereich Bildung sind keine Auswirkungen zu erwarten; die entsprechende Frage wurde daher nicht detailliert untersucht.

6.4.3 Selbstverantwortung und Handlungsspielraum

Die Selbstverantwortung und der Handlungsspielraum der Privatpersonen wird bei der geplanten Verbesserung des Hochwasserschutzes gewahrt.

6.4.4 Kultur, gesellschaftliche Werte und Ressourcen

Auf Kultur, gesellschaftliche Werte und Ressourcen sind insofern Auswirkungen zu erwarten, als dass der Rhein in seiner Bedeutung als Lebensader für das Land und die Region steigt. Die besseren Nutzungsmöglichkeiten für Naherholung und Tourismus werden den Menschen eine noch stärkere Identifikation mit dem Rheintal erlauben.

6.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Das Gemeinsame Werk entspricht den gesetzlichen Anforderungen und der Umweltpolitik des Bundes.

6.5.1 Anforderungen aus der Umweltpolitik

Wie unter Ziffer 1.3 erwähnt, entspricht das Vorhaben der Strategie «Nachhaltige Entwicklung 2030». Im Bereich Umwelt wirkt es insbesondere im Sinne der Erhaltung der Biodiversität und der genetischen Vielfalt zu erhalten, nachhaltig zu nutzen, zu fördern und wiederherzustellen.

6.5.2 Verbesserung der Gewässerökologie

Auf dem Rheinabschnitt zwischen Illmündung und Bodensee bestehen im heutigen – flussmorphologisch monotonen und naturfremden – Zustand erhebliche Defizite für Tiere und Pflanzen. Die Gesetzgebungen der beiden Staaten (Wasserbau- und Gewässerschutzgesetz in der Schweiz, Wasserrechtsgesetz in Österreich) sowie das Wasserbauprojekt des Gemeinsamen Werks auch eine Verbesserung des ökologischen Zustands.

Das übergeordnete ökologische Ziel des Gemeinsamen Werks besteht darin, den «möglichst natürlichen Verlauf» auf dem betreffenden Rheinabschnitt wiederherzustellen.

Dazu wird die durchschnittliche Breite des Mittelgerinnes von ca. 70 m auf ca. 210 m verdreifacht. In einzelnen sogenannten Kernlebensräumen kann sich die Fließrichtung dynamisch verhalten. In den Kernlebensräumen können sich Auenwald und vielfältige Strukturen (z.B. Stillwasserzonen) entwickeln und so den Biotopverlust hinweg fördern.

Auch auf den Strecken zwischen den Kernlebensräumen wird der Lebensraum im Fließgewässer so weit wie möglich aufgewertet, und die Flusssohle wird verschärft. Einschränkungen werden hier zusätzlich Massnahmen in Form von Buhnen und Holzstrukturen umgesetzt. Sie fördern die Strukturvielfalt in den Zwischenräumen und unterstützen die Vernetzungsfunktion.

6.5.3 Umweltverträglichkeit

Das Gemeinsame Werk wurde bereits auf der Stufe Generelles Projekt (entspricht in der Schweiz dem Vorprojekt) einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach der Umweltverträglichkeitserklärung nach den Vorgaben Österreichs unterzogen.

Der entsprechende Bericht aus dem Jahr 2018 beschreibt die für die weitere Verbesserung der Umweltverträglichkeit zu prüfenden Massnahmen, die in der Berücksichtigung werden.

Auf Stufe «Genehmigungsprojekt» richtet sich das Genehmigungsverfahren inklusive Umweltverträglichkeitsprüfung für das Hochwasserschutzprojekt im Kanton St. Gallen (WBG SG). Genehmigungsbehörde ist das Bau- und Umweltdepartment des Kantons St. Gallen. Aktuell wird im Kanton St. Gallen ein Gekantonales Verfahren für die Umsetzung des Gemeinsamen Werks vorsieht. Dieses Gesetz soll ab Januar 2025 anwendbar sein.

In Österreich gelangt ein vollkonzentriertes Genehmigungsverfahren nach dem Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit zur Anwendung (UVP-G 2000 – UVP-G 2000). Genehmigungsbehörde ist die Vorarlberger Landesregierung.

Die beiden Verfahren zur Umweltverträglichkeitsprüfung in den beiden Staaten werden im Sinne des Übereinkommens von Espoo vom 25. Februar 1991²⁰

²⁰ SR 0.814.06

6.6 Andere Auswirkungen

6.6.1 Aussenpolitik

Das Gemeinsame Werk führt die bewährte und über 130-jährige Zusammenarbeit für den bilateralen Hochwasserschutz mit Österreich weiter. Die Zustimmung stärkt das partnerschaftliche Verhältnis der beiden Nachbarländer. Eine Ablehnung des Staatsvertrags würde die guten Beziehungen zu Österreich sehr wahrscheinlich beeinträchtigen. Eine bestehende Regulierung des Rheins erschweren.

7 Rechtliche Aspekte

7.1 Verfassungs- und Gesetzesmässigkeit

Der Staatsvertrag stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV)²¹, wonach die auswärtigen Angelegenheiten Sache des Bundes sind. Die Befreiung von Art. 166 BV und Art. 222 Absatz 1 BV ist zulässig.

Das Alpenrheingesetz über die Verbesserung des Hochwasserschutzes am Rhein von der Illmündung zum Bodensee, welches die Umsetzung des Gemeinsamen Werks vorsieht, ist auf Artikel 76 Absatz 3 BV gestützt.

Der Kreditbeschluss stützt sich auf Artikel 167 BV, der die Bundesversammlung ermächtigt, über diesen Finanzierungsbeschluss abzustimmen.

²¹ SR 101

²² SR 171.10

7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Das Abkommen ist mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar. Es steht insbesondere im Einklang mit dem Übereinkommen vom 17. November 1992 über grenzüberschreitende Wasserläufe und internationale Seen²³; dessen Ziel ist, die internationale Zusammenarbeit zu fördern, um die Wasserqualität zu erhalten und die Nutzung der grenzüberschreitenden Oberflächengewässer und des Grundwassers zu gewährleisten.

²³ SR 0.814.20

7.3 Erlassform

Da der vierte Staatsvertrag als völkerrechtlicher Vertrag unbefristet und unkündbar ist (Art. 141 Abs. 1 Bst. d Ziff. 1 BV), die Schaffung einer internationalen Einrichtung (Art. 141 Abs. 1 Bst. d Ziff. 2 BV) und zur Umsetzung den Erlass eines Bundesgesetzes erfordert (Art. 141 Abs. 1 Bst. d Ziff. 3 BV), untersteht er dem fakultativen Kreditbeschluss.

Die Umsetzung des Staatsvertrages erfordert gemäss Artikel 164 Absatz 1 BV den Erlass eines Bundesgesetzes. Das Alpenrheingesetz untersteht dem fakultativen Kreditbeschluss.

Gemäss Artikel 163 Absatz 2 BV und Artikel 25 Absatz 2 ParIG ergeht der Erlass des Kreditbeschlusses in Form eines einfachen Bundesbeschlusses, der nicht vertraglich bindend ist.

7.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

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

Vorliegend fallen einmalige Ausgaben an, die über dem Schwellenwert von 20 Millionen Franken liegen. Diese Ausgaben werden durch den Staatsvertrag gedeckt. Allerdings nicht der Ausgabenbremse, weil es nicht möglich ist, die Bestimmung über den finanziellen Beitrag der Schweiz herauszubrechen und unabhängig davon zu entscheiden. Das Alpenrheingesetz und der Bundesbeschluss über einen Verpflichtungskredit für die Schweizer Beteiligung an der Verbesserung des Hochwasserschutzes am Bodensee sind der Ausgabenbremse ebenfalls nicht zu unterstellen, weil beide zur Erfüllung des Staatsvertrags notwendig sind.

7.5 Vorläufige Anwendung

Es ist keine vorläufige Anwendung des völkerrechtlichen Vertrages vorgesehen.

7.6 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Der Hochwasserschutz ist in der Schweiz eine Verbundaufgabe zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden. In der Regel sind die Kantone in der Rolle der B leistungsabhängigen Subventionen. Anders verhält es sich beim Gemeinsamen Werk: Hier tritt der Bund als Bauherr auf und der Kanton St. Gallen erstatte (vgl. Ziff. 4.2). Aus diesem Grund ist es gerechtfertigt, dass die Beteiligung des Bundes höher ausfällt, als es bei einem rein innerschweizerischen Projekt der

Bei der Zuweisung der staatlichen Aufgaben, beziehungsweise der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kanton St. Gallen im Rahmen des vierten Staatsvertrags Subsidiarität gemäss Artikel 5a Absatz 1 BV beachtet. Der Bund übernimmt im Rahmen der Beteiligung an der Finanzierung und der Aufsicht über die Aus diejenigen Aufgaben, welche die Kraft des Kantons übersteigen oder einer einheitlichen Regelung bedürfen.

Was das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz gemäss Artikel 43a BV Absätze 2 und 3 betrifft, so trägt die Kostenverteilung zwischen Bund und Kanton der T nur für den Kanton St. Gallen, sondern für die ganze Schweiz ein wichtiger Lebens- und Wirtschaftsraum ist, und die Hochwasserschäden, mit welchen ohr rechneten wären, neben dem kantonalen Finanzhaushalt auch den Bundesfinanzhaushalt potenziell stark belasten würden (vgl. Ziff. 1.1).

7.7 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

7.7.1 Bedeutung der Subvention für die vom Bund verfolgten Ziele

Das Gemeinsame Werk erfüllt die Anforderungen des Bundesgesetzes über den Wasserbau. Im vorliegenden Fall liegt der Hochwasserschutz nicht im Auftrag vom Bund mandatierten IRR. Der Bund gewährt der IRR Beiträge für Massnahmen, die auf einer zweckmässigen Planung beruhen, die gesetzlichen Anfor Nutzen-Verhältnis aufweisen (vgl. Ziff. 3.2, Art. 9).

Mit der Verbesserung des Hochwasserschutzes auf der Rheinstrecke zwischen Illmündung und Bodensee setzt das Vorhaben die Rahmenbedingungen für unteren Rheintals. Darüber hinaus wird die Umgestaltung des Fließgewässers die ausgeprägten ökologischen Defizite deutlich verringern; es trägt damit z 6.2 und 6.5).

7.7.2 Materielle und finanzielle Steuerung der Subvention

Die materielle und finanzielle Steuerung erfolgt direkt über die personelle Vertretung des Bundes in den Gremien der IRR: Aufsichtsrat und Bilateraler Aus

Beim Bilateralen Ausschuss handelt es sich um das mit Vertretern der Vertragsstaaten besetzte Leitungsorgan der IRR. Dem Bilateralen Ausschuss werden c Entscheidungen im Rahmen der Umsetzung des Gemeinsamen Werks übertragen.

Dem Aufsichtsrat obliegt als Kontrollorgan der IRR im Wesentlichen die Kontrolle der Geschäftsführung. Zudem bedürfen bestimmte – kostenrelevante – C Aufsichtsrates. Durch die Einrichtung eines Aufsichtsrates wird sichergestellt, dass die Finanzmittel der Staaten effektiv, sparsam und zweckmäßig eingese

Die Geschäftsführung legt dem Aufsichtsrat jedes Jahr eine Jahresabrechnung vor, die anschliessend durch einen zugelassenen Wirtschaftsprüfer bzw. ein wird. Der Aufsichtsrat hat den Prüfbericht schliesslich dem bilateralen Ausschuss zur Entlastung der Geschäftsführung vorzulegen.

7.7.3 Verfahren der Beitragsgewährung

Die Herleitung der Subventionssätze und das Verfahren der Subventionsgewährung sind transparent geregelt. Für das Gemeinsame Werk gelten in Bezug den Erläuterungen beschriebene Zusicherungsverfahren (vgl. Ziff. 3.2).

7.7.4 Befristung der Subvention

Die Befristung der Subvention ist sichergestellt. Es wird von einer Realisierungszeit bis 2052 ausgegangen. Sobald das Gemeinsame Werk fertiggestellt ist, Artikel 8 des vierten Staatsvertrages zuhanden beider Vertragsstaaten festzustellen.

7.8 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Der Bundesrat oder andere Instanzen werden nicht zum Erlass von gesetzesvertretendem Verordnungsrecht bemächtigt.

7.9 Datenschutz

Für die Umsetzung des Staatsvertrages ist keine Bearbeitung von Personendaten oder anderen Massnahmen nötig, die Auswirkungen auf den Datenschut

Anhang

Modellsimulation der Zahlungsströme 2025–2052 im Kredit A236.0124 «Hochwasserschutz» des BAFU (in Millionen Franken)

Subventionsgegenstand	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046
Programmvereinbarung und Einzelprojekte Gemäss Bundesgesetz über den Wasserbau	120	120	120	121	122	122	122	122	122	122	122	122	122	122	122	122	122	122	122	122	122	122
3. Rhonekorrektion	20	25	30	50	70	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	70
Alpenrhein²⁴	11	17	61	52	54	55	70	29	29	29	31	34	47	59	61	62	49	50	51	52	53	54
	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5

Bestehender Staatsvertrag CH-AUT (in PV & EP)																						
Hochwasserschutz gemäß Bundesgesetz über den Wasserbau	146	157	206	218	241	252	267	226	226	228	231	244	256	258	259	246	247	248	249	250	241	
Finanzplan Hochwasserschutz A236.0124 (ab 2028 kalkuliert)	146	147	150	170	172	173	175	177	179	180	182	184	186	188	190	192	193	195	197	199	201	203
Differenz	0	10	56	48	69	79	92	49	47	46	46	47	58	68	68	67	53	52	51	50	49	38

²⁴ Die hier dargestellten Bruttoausgaben werden teilweise gegenfinanziert durch die Beteiligung des Kanton St. Gallen (insgesamt CHF 208,08 Mio.) sowie der Interessenbeitrag NAF
