



02/20 Bericht und Antrag an den Einwohnerrat



betreffend

Reaktivierung und Erweiterung Schutzraum Rüeggisingen

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Zweck des Bevölkerungsschutzes ist es, die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen bei Katastrophen und in Notlagen sowie im Falle bewaffneter Konflikte zu schützen sowie zur Begrenzung und Bewältigung von Schadenereignissen beizutragen (Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz, BZG, Art. 2).

1.1 Schutzraumpflicht

In der Frühjahrssession 2011 - zwei Tage vor Beginn der Atomkatastrophe in Fukushima - hatte sich der Nationalrat mehrheitlich dafür ausgesprochen, die Schutzraumpflicht aufzuheben, im Gegensatz zum Ständerat. Fukushima hat jedoch beim Nationalrat ein Umdenken herbeigeführt. Eine Mehrheit beider eidgenössischer Kammern hat sich letztlich für die Beibehaltung der Schutzraumpflicht ausgesprochen.

Gemäss BZG Art. 45 (Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz) ist für jeden Einwohner und jede Einwohnerin in zeitgerecht erreichbarer Nähe des Wohnortes ein Schutzplatz bereitzustellen. Art. 46 Ziff. 3 BZG besagt zudem, dass Gemeinden in Gebieten mit zu wenig Schutzplätzen dafür sorgen, dass eine genügende Anzahl ausgerüsteter öffentlicher Schutzräume vorhanden ist. Gemäss § 11 des kantonalen Gesetzes über den Zivilschutz sorgen die Gemeinden nach Vorgaben des Bundes für den Bau, die Ausrüstung, den Unterhalt und für die Erneuerung von Schutzanlagen.

1.2 Totalrevision Bevölkerungs-und Zivilschutzgesetz (BZG)

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 21. November 2018 die Botschaft zur Totalrevision des BZG verabschiedet. Per 01.01.2021 wird das revidierte BZG in Kraft gesetzt. Mit dieser Revision modernisiert der Bundesrat das Bevölkerungsschutzsystem und richtet es gezielter auf die heutigen Gefahren und Risiken hinsichtlich Katastrophen und Notlagen aus.

Im Bereich des Bevölkerungsschutzes zielen die Erneuerungen insbesondere darauf, die Führung, die Koordination und die Einsatzfähigkeit zu stärken. Die Zusammenarbeit der Partnerorganisationen in der Vorsorge und bei der Ereignisbewältigung soll optimiert werden. Im Zuge dieser Totalrevision wurde die bisherige Schutzraum-Baupflicht, auch knapp zehn Jahre nach Fukushima, nicht in Frage gestellt.

1.3 Schutzbauten

Grundsätzlich wird bei den Schutzbauten zwischen **a) Schutzanlagen** und **b) Schutzräumen** unterschieden:

a) Schutzanlagen dienen zum Schutz von Angehörigen der Zivilschutzorganisationen und deren Material, sowie zum Schutz und Pflege von Patienten. Sie umfassen Kommandoposten, Bereitstellungsanlagen sowie geschützte Spitäler und geschützte Sanitätsstellen. Die im Schutzgebiet der Gemeinde Emmen bezeichneten aktiven Schutzanlagen - ZSA Hübeli und Feuerwehrgebäude Neuenkirchstrasse - werden durch die ZSO EMME betrieben, unterhalten und gewartet.

b) Schutzräume dienen dem Schutz der Einwohnerinnen und Einwohner. Die zwei hauptsächlichen Kategorien von Schutzräumen sind:

Private Schutzräume: werden von Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer beim Bau von Wohnhäusern erstellt, ausgerüstet und unterhalten.

Öffentliche Schutzräume: dienen als Ergänzung zu den privaten Schutzräumen und gleichen das Schutzplatzdefizit aus. Die Gemeinden sorgen für eine genügende Anzahl öffentlicher Schutzräume.

2. Schutzplatzdefizit Gemeinde Emmen

Auf Basis der zum jetzigen Zeitpunkt geltenden, gesetzlichen Grundlagen weist die Gemeinde Emmen bei den Schutzräumen ein Schutzplatzdefizit von 1'218 Schutzplätzen auf (Beilage 1: Schutzplatzbilanz Emmen vom 05.03.2020). Im Zuge der Abklärungen für die Schaffung weiterer Schutzplätze wurden Begehungen mit der Kantonalen Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug, Abteilung Zivilschutz, und weiteren Fachspezialisten in den Zivilschutzanlagen Gersag und Rüeggisingen vorgenommen. Beide Zivilschutzanlagen verfügten über Schutzplätze, welche bis anhin in der Schutzplatzbilanz berücksichtigt wurden (Rüeggisingen ehemals 762 Schutzplätze, Gersag ehemals 600 Schutzplätze). Bei den Begehungen musste seitens Abteilung Zivilschutz jedoch festgestellt werden, dass die Schutzräume durch bauliche Veränderungen in einem geschwächten Zustand sind, sodass die Schutzraumfunktion nicht mehr gegeben ist bzw. den gesetzlichen Rahmenbedingungen nicht mehr genügt. Der Schutzraum Gersag befindet sich - bedingt durch die Sanierung und Erneuerung des Personalhauses (Direktion Schule und Kultur) - in einem derart "löchrigen Zustand", sodass sich gemäss Abteilung Zivilschutz eine Sanierung zur Rückgewinnung der verloren gegangenen Schutzplätze finanziell nicht mehr lohnt.

Diese Situation führte dazu, dass per Mai 2018 in den beiden Anlagen Gersag (ehemals 600 Schutzplätze) und Rüeggisingen (ehemals 762 Schutzplätze) insgesamt 1'362 öffentliche Schutzplätze nicht mehr in der Bilanz berücksichtigt werden konnten, sodass sich das Schutzplatzdefizit der Gemeinde Emmen verschärfte. Störfalltechnisch bedeutet ein Schutzplatzdefizit, dass in einem Krisenfall zu wenige Schutzplätze für Bürgerinnen und Bürger vorhanden sind.

3. Schutzraum Rüeggisingen

Obwohl in der Zivilschutzanlage Rüeggisingen 762 Schutzplätze aus der Bilanz gestrichen wurden, sind gemäss Abteilung Zivilschutz und gemäss Fachspezialisten Möglichkeiten gegeben - im Gegensatz zur Anlage Gersag - mit einem Reaktivierungsprojekt nebst den verlorengegangenen 762 Schutzplätzen zusätzlich ca. 300 Schutzplätze erstellen zu können. Mit dem Reaktivierungsprojekt Schutzraum Rüeggisingen können somit 1'062 öffentliche Schutzplätze realisiert werden.

3.1 Vorprojekt

Um den baulichen, technischen wie auch finanziellen Umfang für das Reaktivierungsprojekt Rüeggisingen zu ermitteln, hat die Abteilung Zivilschutz verfügt, ein Vorprojekt durchzuführen, welches konkrete, fachliche Daten liefern und als definitive Entscheidungsgrundlage für die Umsetzung des Reaktivierungsprojekts herangezogen werden soll. Dieses Vorprojekt hat mittlerweile stattgefunden. Die Kostenschätzung auf Basis des Vorprojekts unter Einbezug der notwendigen Spezialisten und Fachplaner beläuft sich auf CHF 1'167'800.00 (inklusive Vorprojekt) für die Reaktivierung und Erweiterung des Schutzraumes Rüeggisingen mit der Erstellung von total 1'062 öffentlichen Schutzplätzen (Beilage 2: Kostenschätzung und Antrag vom 11.12.19).

3.2 Kosten Vorprojekt

Das Vorprojekt selbst hat im 2019 Kosten von CHF 63'020.85 ausgelöst (Beilage 3: Kostenzusammenstellung Phase I, Vorprojekt ZSA Rüeggisingen vom 05.02.2020). Diese Kosten wurden im Sinne einer Vorfinanzierung in der Investitionsplanung budgetiert (Budget CHF 80'000.00) und vom Gemeinderat mit Entscheid vom 29.11.2018 genehmigt. Betreffend Finanzierung des Vorprojekts wird auf nachstehende Ziffer 4 verwiesen.

4. Finanzierung aus Ersatzbeitragsfonds Zivilschutz

Sind in einer Gemeinde zu wenige Schutzplätze vorhanden, so hat die Eigentümerin oder der Eigentümer eines Wohnhauses bei dessen Bau Schutzräume zu erstellen und auszurüsten. Müssen keine Schutzräume erstellt werden, so ist ein Ersatzbeitrag zu entrichten (Art. 46 BZG).

Die Zivilschutzverordnung (ZSV) schreibt vor, dass Ersatzbeiträge aus dem Ersatzbeitragsfonds Zivilschutz zweckgebunden in einer definierten Reihenfolge zu verwenden sind. In erster Priorität werden die Erstellung, die Ausrüstung, der Betrieb, der Unterhalt und die Erneuerung von öffentlichen Schutzräumen berücksichtigt (ZSV Art. 22 Abs. 1 lit. a). Die Kosten für das vorliegende Reaktivierungsprojekt Schutzraum Rüeggisingen sowie die Kosten für das Vorprojekt sind somit in erster Priorität fonds-berechtigt. Dies bedeutet, dass sämtliche Kosten für das Reaktivierungsprojekt im Nachgang an die Vorfinanzierung durch die Gemeinde Emmen in erster Priorität aus dem Ersatzbeitragsfonds Zivilschutz herausgelöst und zurückgefordert werden können. Für die Gemeinde Emmen entstehen dabei unter dem Strich keine Kosten.

5. Umsetzung Reaktivierungsprojekt

Aufgrund der Erkenntnisse und der Faktenlage aus dem Vorprojekt befürwortet die Abteilung Zivilschutz das Reaktivierungsprojekt Rüeggisingen. Die Abteilung Zivilschutz hat eine entsprechende Kostenzusicherung aus dem Ersatzbeitragsfonds Zivilschutz bestätigt (Beilage 4: Genehmigung Antrag "Umnutzung ehemalige Zivilschutzanlage in einen öffentlichen Schutzraum" vom 04.02.2020).

Die Umsetzung des Reaktivierungsprojekts sieht, vorbehältlich möglicher Verzögerungen aufgrund der aktuellen Pandemiesituation (Coronavirus), folgenden Zeitplan vor (Beilage 5: Schema Zeitplan vom 24.03.2020):

➤ Phase 1: Überarbeitung Vorprojekt zum Reaktivierungsprojekt

Juni 2020 - August 2020

- Erarbeitung Reaktivierungsprojekt mit den Fachplanern
- Bewilligung Reaktivierungsprojekt durch kantonale Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug, Abteilung Zivilschutz

➤ Phase 2: Vorbereitung Reaktivierungsprojekt

September 2020 - Dezember 2020

- Ausschreibung, Offertvergleich, Vergabe, Werkverträge, Vorbereitung Baustart

➤ Phase 3: Bauphase

April 2021 - Juni 2021 (Berücksichtigung der Schiesssaison der eingemieteten Schützenvereine)

- Ausführung Reaktivierungsprojekt

➤ Phase 4: Projektabschluss

Juli 2021 - August 2021

- Abnahme Anlage
- Freigabe Anlage (Berücksichtigung in Schutzplatzbilanz)
- Bauabrechnung
- Bewilligung Bauabrechnung durch kantonale Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug, Abteilung Zivilschutz
- Rückzahlung aus Ersatzbeitragsfonds Zivilschutz

6. Kredit- und Ausgabenrecht

Im Budget 2018 im Aufgabenbereich 702 Feuerwehr und Zivilschutz war für die Schaffung fehlender Schutzplätze erstmals ein Betrag über CHF 500'000.00 in der Investitionsrechnung ausgewiesen. Das gesamte Vorhaben war schon damals als Vollfinanzierung durch den Ersatzbeitragsfonds Zivilschutz deklariert. Aufgrund von Vorabklärungen und mit Kenntnissen von vergleichbaren Projekten wurde der Gesamtbetrag in der Investitionsrechnung um CHF 400'000.00 erhöht. Mit dem Budget 2019, dem Jahresabschluss 2018 sowie dem Budget 2020 ist schlussendlich ein Gesamtkredit von CHF 900'000.00 (übertragener Budgetkredit 2018 von CHF 500'000.00 sowie Budgetkredit 2020 von CHF 400'000.00) für das gesamte Reaktivierungsprojekt vorhanden.

Wie in Ziffer 3.2 erwähnt, hat das Vorprojekt bereits Kosten von CHF 63'020.85 ausgelöst. Zusammenfassend sind damit kreditrechtlich (CHF 900'000.00 abzüglich der Vorprojektkosten von CHF 63'020.85) noch CHF 836'979.15 verfügbar. Die anstehende Ausgabe des Gesamtprojekts beträgt CHF 1'167'800.00 (gem. Ziff. 3.1, inklusiv Vorprojekt) und damit CHF 267'800.00 mehr als kreditrechtlich vorhanden. Daraus resultieren die beiden Anträge, einerseits kreditrechtlich einen Nachtragskredit für das Budgetjahr 2020 von CHF 267'800.00 einzuholen. Andererseits muss für die noch bevorstehende Ausgabe von CHF 1'104'779.15 (abzüglich Vorprojekt) ein Sonderkredit vom Parlament bewilligt werden.

Es handelt sich aufgrund des Zeitpunktes der Ausführung um keine gebundene Ausgabe, da der Handlungsspielraum verhältnismässig gross ist (§ 37 Abs. 1 FHGG). Dennoch ist zu erwähnen, dass die gesamte Ausgabe durch den Ersatzbeitragsfonds Zivilschutz vollumfänglich finanziert ist und damit keine erfolgsrelevanten Aufwände ausweist.

7. Entwicklung der Kosten

Für den Schutzraum Rüeggisingen sind keine Folgekosten auszumachen. Kosten entstehen höchstens für sporadische Unterhalts- und Kontrollarbeiten im Rahmen des Aufgabenbeschriebs des Schulhauswerts des Schulhauses Rüeggisingen, so wie dies bis zum heutigen Zeitpunkt in der ZSA Rüeggisingen ohnehin schon vorgenommen wird.

Die alle zehn Jahre stattfindende periodische Schutzraumkontrolle (PSK) wird mit Inkrafttreten des revidierten BZG per 2021 - im Sinne einer einheitlichen Lösung auf kantonaler Ebene - der kantonalen Abteilung Zivilschutz übertragen. Somit entstehen auch hier für die Gemeinde Emmen keine zusätzlichen Kosten.

8. Erwägung

Ziel ist, mit der Reaktivierung und Erweiterung des Schutzraumes Rüeggisingen die verlorengegangenen 762 öffentlichen Schutzplätze wieder zurück zu gewinnen und 300 zusätzliche Schutzplätze zu generieren (Total 1'062 öffentliche Schutzplätze).

Dies um dem Schutzplatzdefizit in der Gemeinde Emmen entgegen zu wirken und damit der gesetzlichen Verpflichtung im Zusammenhang mit dem Schutz der Bevölkerung in Krisen und Notlagen gerecht zu werden.

Mit der Umsetzung des Reaktivierungsprojekts (+ 1'062 Schutzplätze), bei einem Defizit von gegenwärtig 1'218 Schutzplätzen, verbleibt ein Restdefizit von 156 Schutzplätzen. Um dieses Restdefizit in absehbarer Zeit auszugleichen, ist zusammen mit der kantonalen Abteilung Zivilschutz die Schutzraumbau-Steuerung in der Gemeinde Emmen - im Sinne eines Dauerauftrages - konsequent voranzutreiben. Hierzu ergeben sich folgende Möglichkeiten:

- Seitens Abteilung Zivilschutz: Gesuche von Privaten, ihre Schutzräume aufzuheben, sind konsequent abzuweisen.
- Seitens Abteilung Zivilschutz: Im Zuge der Bautätigkeiten ist, dort wo möglich, der Schutzraumbau gemäss gesetzlichen Grundlagen konsequent umzusetzen.
- Seitens Gemeinde Emmen: Einkauf von Schutzplätzen bei privaten Bauherren im Rahmen von Wohnbauprojekten.
- Seitens Gemeinde Emmen und Abteilung Zivilschutz: Prüfung betreffend Sanierung/Umnutzung von weiteren Schutzbauten in der Gemeinde Emmen für die Erstellung von öffentlichen Schutzräumen (aktuell jedoch kein weiteres Projekt geplant).

9. Anträge

1. Genehmigung des Projekts Reaktivierung und Erweiterung Schutzraum Rüeggisingen.
2. Bewilligung eines Nachtragskredits für das Jahr 2020 von CHF 267'800.00 in der Investitionsrechnung, Aufgabenbereich Immobilien, für die Schaffung fehlender Schutzplätze in der Gemeinde Emmen.
3. Erteilung des erforderlichen Sonderkredits (Ausgabenbewilligung) für das gesamte Vorhaben von CHF 1'104'779.15.
4. Erteilung einer Vollmacht an den Gemeinderat zur Beschaffung der notwendigen Fremdmittel.
5. Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum.
6. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.

Emmenbrücke, 8. April 2020

Für den Gemeinderat

Ramona Gut-Rogger
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber

Beilagen:

Beilage 1: Schutzplatzbilanz Emmen vom 05.03.2020

Beilage 2: Kostenschätzung und Antrag vom 11.12.19

Beilage 3: Kostenzusammenstellung Phase I, Vorprojekt ZSA Rüeggisingen vom 05.02.2020

Beilage 4: Genehmigung Antrag "Umnutzung ehemaliger Zivilschutzanlage in einen öffentlichen Schutzraum" vom 04.02.2020

Beilage 5: Schema Zeitplan vom 26.03.2020