

An den Landrat

Glarus, 26. September 2017

Memorialsantrag Pro Velo Linth „Änderung des Radroutengesetzes“

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Der Memorialsantrag wurde am 8. März 2016 durch den Präsidenten des Vereins Pro Velo Linth in dessen Auftrag eingereicht. Die Antragsteller wollen das bestehende Radroutengesetz aus dem Jahr 1983 (GS VII C/11/8) anpassen. Mit den geforderten Anpassungen bezwecken die Antragsteller im Wesentlichen, dass die Radroute künftig grundsätzlich zu asphaltieren ist, getrennt von den Fusswegen geführt werden muss und ganzjährig offen zu halten ist. Zudem soll das Radroutennetz neu bis Mühlehorn ausgebaut werden. Zur Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben soll der Kanton innerhalb zweier Jahre ein Projekt mit Budgetkonzept erarbeiten, das seinerseits bis 2030 umzusetzen ist.

Der Landrat erklärte den Antrag mit Beschluss vom 29. Juni 2016 als rechtlich zulässig und erheblich. Ein für erheblich erklärter Memorialsantrag ist spätestens der übernächsten Landsgemeinde, vorliegend also der Landsgemeinde 2018, zu unterbreiten (Art. 59 Abs. 3 Kantonsverfassung, KV; GS I A/1/1).

Der Regierungsrat arbeitet zu einem als erheblich erklärten Memorialsantrag eine Vorlage aus, in der er inhaltlich Stellung nimmt und einen Antrag an den Landrat stellt.

2. Beurteilung der Radrouten im Kanton Glarus

Das zuständige Departement hat im Juni 2016 das Kompetenzzentrum Fuss- und Veloverkehr der Hochschule für Technik Rapperswil (HSR) beauftragt, die kantonale Radroute zu prüfen, die Schwachstellen zu identifizieren und eine Empfehlung abzugeben, welche Schritte zur Planung eines attraktiven Radverkehrsnetzes im Kanton Glarus eingeleitet werden sollten. Das Kompetenzzentrum der HSR ist auf diese Fragestellungen spezialisiert und bietet den Gemeinwesen zielgerichtete Unterstützung an, vorliegend auch im Sinne einer Impulsberatung.

Für die Analyse wurde die Radroute abgefahren. Zur Vorbereitung wurden die Anforderungen an Radverkehrsverbindungen aus Gesetzen, Normen, Richtlinien, Handbüchern und Forschungsarbeiten zusammengetragen. Die Radroute wurde anschliessend hinsichtlich Signalisation, Regime und Belag sowie Mängel analysiert.

2.1. Bestandesaufnahme

Mit dem Radroutengesetz von 1983 wurde die kantonale Radroute definiert. Sie verläuft von Linthal bis Bilten auf einer Strecke von 43 Kilometern. Die Linienführung basiert auf einem Radroutenkonzept im Anhang zum geltenden Radroutengesetz. Die generelle Linienführung ist im kantonalen Geoinformationssystem abrufbar. Mit der durch den Kanton verlaufenden SchweizMobil-Route 4 (Alpenpanorama-Route) wird die kantonale Radroute auf 28,5 Kilometern gemeinsam geführt. In Niederurnen trennen sich die kantonale Radroute und die SchweizMobil-Route 4, die über den Bahnhof Ziegelbrücke nach Schänis und Uznach geführt wird. In Richtung Osten von Niederurnen nach Mühlehorn verläuft die SchweizMobil-Route 9 (Seen-Route, zum Teil auf Gebiet des Kantons St. Gallen). Dieser Abschnitt der SchweizMobil-Route 9 ist Teil des Umweltvelowegs von Zürich nach Chur. Zwischen Linthal und Mühlehorn verlaufen die SchweizMobil-Routen auf 15,3 Kilometern unabhängig von der kantonalen Radroute.

Auf 11,6 Kilometern ist die kantonale Radroute auch als Wanderweg ausgewiesen. Im Gegensatz zur SchweizMobil-Route und zu den Wanderwegen ist die kantonale Radroute mangelhaft signalisiert und ist im Strassenbild daher nicht wahrnehmbar.

Für die Würdigung der einzelnen Themen Führungsformen, Belag, Winterdienst und Temporegime wird auf den Bericht in der Beilage verwiesen.

Die Feinerschliessung ist im Übrigen nicht Aufgabe der kantonalen Radroute, sondern in erster Linie Aufgabe der Gemeinden.

2.2. Bewertung

Gemäss Analyse des Kompetenzzentrums ist eine Stärke der kantonalen Radroute ihr direkter Verlauf abseits von Hauptstrassen, die nur selten gequert werden müssen. Eine weitere Stärke ist ihre Führung in meist attraktiver und überwiegend ruhiger Umgebung. Damit entspricht die kantonale Radroute grundsätzlich den Anforderungen des Alltagsverkehrs hinsichtlich Direktheit wie auch den Anforderungen des Freizeitverkehrs hinsichtlich Attraktivität.

Die Schwächen der kantonalen Radroute liegen vornehmlich darin, dass die grundsätzlich sehr gute Ausgangslage nicht optimal genutzt wird und dass die kantonale Radroute im Kanton zu wenig bekannt ist.

Der Bericht zeigt insgesamt 18 Schwachstellen auf (vgl. S. 26–28). Die Chancen für eine Attraktivitätssteigerung der Radroute liegen darin, diese Schwachstellen zu beseitigen und damit die gute Ausgangslage zu nutzen, um den Radverkehr im Kanton Glarus zu fördern.

Das Kompetenzzentrum empfiehlt, in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, Interessengruppen und der Bevölkerung ein neues kantonales Radroutenkonzept auszuarbeiten. Damit soll die Route einen ihrer Bedeutung entsprechenden Stellenwert im Kanton erhalten. Mit einem neuen Konzept sollen die Linienführung überprüft sowie die Führungsformen und das anzustrebende Verkehrsregime festgelegt werden. Zusätzlich seien eine Massnahmenplanung zu erarbeiten, Prioritäten festzusetzen und die Finanzierung zu klären.

Prinzipiell ist die Ausgangslage also gut. Die Bedingungen können aber zugunsten einer optimalen Nutzung des Radroutennetzes weiter verbessert werden. Der Bericht setzt dazu für die weiteren Arbeiten nicht auf eine Gesetzesanpassung, sondern auf ein unter Einbezug der Öffentlichkeit erarbeitetes, breit abgestütztes Konzept.

3. Zu den Forderungen im Memorialsantrag

Die Antragsteller beantragen Gesetzesanpassungen in fünf Punkten:

Grundsätzliche Asphaltierung

Die Forderung nach einer Asphaltierung der Route bedeutet im gegenwärtigen Verlauf, dass eine Strecke von rund 7,2 Kilometern neu asphaltiert werden müsste. Die Asphaltierung steht im Widerspruch zu den Anforderungen an Wanderwege. Dies könnte zu einer Ersatzpflicht für die Wanderwege führen. Für die Kostenfolgen insgesamt (Belag und Ersatz) wird auf Ziffer 4 verwiesen.

Trennung Fusswege und Radverkehr

Das heutige Regime auf der Radroute wurde im Bericht (S. 21 ff.) analysiert. Bei der Radroute handelt es sich gemäss der Signalisierung um keinen Radweg. Eine Ausweisung der Radroute als Radweg erscheint auch nicht auf der ganzen Strecke bzw. an den wenigsten Stellen möglich, weil die notwendigen Flächen nicht zur Verfügung stehen bzw. deren Erwerb unverhältnismässig erscheint.

Die Auswirkung der Forderung nach Trennung des Fuss- und Radverkehrs muss ortsbezogen für jeden Teil der Route einzeln abgeklärt werden. Die Entflechtung von Fusswegen und Radverkehr ist jedenfalls in der praktischen (Planung, Landerwerb) wie auch in der finanziellen Umsetzung (vgl. Ziff. 4) eine enorme Herausforderung. Ein solcher Schritt bedarf deshalb einer vorgängigen vertieften Bedürfnisabklärung. Aus dem Bericht des Kompetenzzentrums ergibt sich diesbezüglich keine grundsätzliche Notwendigkeit.

Winterdienst

Die Forderung, die Radroute ganzjährig offen zu halten, bedeutet, dass eine durchgehende Verbindung mit erster Priorität geräumt werden müsste. Dazu müsste der Winterdienst auf der Radroute deutlich ausgeweitet werden. Gemäss Schätzung der Verwaltung ist mit Kosten von gut 220'000 Franken jährlich zu rechnen. Dabei wären die Zuständigkeiten sowie die Kostentragung (Gemeinde, Kanton) noch eindeutig festzulegen.

Ausbau bis Mühlehorn

Die Radroute Gäsi–Mühlehorn besteht bereits und liegt im Zuständigkeitsbereich des Kantons auf dem Grundeigentum des Bundes (Nationalstrasse). Hingegen ist sie nicht formell Bestandteil des Radroutenkonzepts im Anhang des Radroutengesetzes. Dies mag ein Schönheitsfehler sein, der sich jedoch gestützt auf ein neu erarbeitetes Radroutenkonzept leicht beheben lässt.

Umsetzungsvorgaben

Eine Umsetzung aller Forderungen des Memorialsantrags im Zeithorizont 2030 ist faktisch nicht möglich. Die Erfahrung aus Strassenprojekten zeigt, dass die Beanspruchung von Grundeigentum Dritter sehr viel Zeit in Anspruch nimmt, insbesondere, wenn Rechtsmittel ergriffen werden. Ein Projekt (Mehrjahresprogramm) innert zwei Jahren zur Baureife zu führen, ist ebenfalls utopisch. Der Bericht zeigt bereits mit der Nennung der identifizierten Schwachstellen, dass sehr viele Teilprojekte anzugehen sind.

Für die detaillierte Auseinandersetzung mit den Vorschlägen im Memorialsantrag wird auf den Bericht des Kompetenzzentrums Fuss- und Veloverkehr verwiesen.

4. Finanzielle Auswirkungen

Für den Unterhalt wurden in den vergangenen Jahren (2012–2016) durchschnittlich knapp 75'000 Franken ausgegeben. Zusätzlich müssen etwa 10–20 Stellenprozent aus der Hauptabteilung Tiefbau aufgewendet werden, abhängig von den Projekten. Insgesamt wurden somit bisher etwa 100'000 Franken für den jährlichen Unterhalt der Radroute aufgewendet.

Eine zuverlässige Zusammenstellung der finanziellen und personellen Auswirkungen des Memorialsantrags ist erst aufgrund konkreter Projekte möglich. Die Verwaltung hat dennoch versucht, die finanziellen Auswirkungen grob (aber eher vorsichtig) zu schätzen. Bei vollständiger Umsetzung des Memorialsantrags ist mit Investitionskosten von gut 18 Millionen Franken sowie mit rund 700'000 Franken jährlich wiederkehrenden Kosten zu rechnen. Ins Gewicht fällt dabei vor allem die verlangte Entflechtung von Fuss- und Veloverkehr mit Kosten von rund 11,5 Millionen Franken für eine Strecke von 46,4 Kilometern. Erhebliche Kosten im Umfang von 3,6 Millionen Franken ergeben sich auch für den verlangten Belagseinbau auf einer Strecke von 7,2 Kilometern. Für die im Bericht vorgeschlagenen lokalen Verbesserungsmaßnahmen sind Kosten von 3 Millionen Franken zu veranschlagen.

Die Antragsteller fordern mit dem beantragten Artikel 6 Absatz 1 des Radroutengesetzes eine Umsetzungsfrist bis 2030. Diese Terminvorgabe bedingt zwei zusätzliche Stellen in der Hauptabteilung Tiefbau für die Projektierung, den Landerwerb und die Begleitung der Umsetzung mit jährlichen Personalkosten von 300'000 Franken.

Für eine Variante „lokale Optimierung“, d. h. insbesondere die Umsetzung der im Bericht vorgeschlagenen lokalen Massnahmen sowie den Belagseinbau bei Strecken mit Kies ist mit Investitionskosten von gut 8 Millionen Franken zu rechnen. Die konsequente Umsetzung aller Vorschläge bereits in den nächsten Jahren erfordert ebenfalls eine zusätzliche Stelle in der Hauptabteilung Tiefbau.

5. Stellungnahme des Regierungsrates

Der Regierungsrat erachtet ein stärkeres Engagement bei der kantonalen Radroute für sinnvoll und zweckmässig. Die Entwicklung des Langsamverkehrs als wichtiger Bestandteil der Mobilität, insbesondere zur Entlastung anderer Mobilitätszweige, wird in Zukunft an Bedeutung gewinnen. Er gibt jedoch zu bedenken, dass diesen Anstrengungen finanzielle und personelle Grenzen gesetzt sind.

Das Hauptziel der Antragsteller ist ein attraktives Radroutennetz, das gepflegt („gefördert“) wird. Der Bericht des Kompetenzzentrums kommt zum Schluss, dass das Glarner Radroutennetz bereits gute Bedingungen bietet. Der Regierungsrat ist bereit, einen Beitrag zu einer Attraktivitätssteigerung zu leisten und die kantonale Radroute, wo erforderlich, an neue Anforderungen anzupassen. Radikale und auch sehr teure Massnahmen wie eine vollständige Trennung von Fusswegen und Radverkehr sind aber nach Meinung des Regierungsrates nicht notwendig. Hingegen scheint es angezeigt, den mit dem Memorialsantrag angeregten planerischen Ansatz aufzugreifen und ein Radroutenkonzept erarbeiten zu lassen. Der Memorialsantrag gibt erste Hinweise, welche Fragestellungen darin zu diskutieren sind.

Die beantragten Gesetzesänderungen sind für die Ergreifung von Massnahmen zur Attraktivitätssteigerung bzw. Verbesserung von Schwachstellen nicht notwendig. Zum einen sind die strikten Forderungen im Memorialsantrag nur mit sehr hohem Mitteleinsatz umsetzbar. Zum anderen fehlt derzeit noch ein umfassendes Konzept (vgl. Ziff. 2.2).

Der Kanton hat den Zustand der Radroute prüfen lassen. Die HSR hat die Schwachpunkte der Radroute evaluiert und erste Empfehlungen abgegeben. Regierungs- und Landrat kennen nun den Handlungsbedarf und können im Rahmen ihrer Zuständigkeiten (Planung, Budgetierung) dafür sorgen, dass die notwendigen Arbeiten an die Hand genommen werden. Dabei stehen Projekte für Sofortmassnahmen zur Behebung von Schwachstellen zugunsten der Verkehrssicherheit sowie die Ausarbeitung eines breit abgestützten Radroutenkonzepts im Vordergrund. Der Regierungsrat wird die Diskussion über das weitere Vorgehen sowie die Bereitstellung der für diese Arbeiten notwendigen Mittel (vgl. Ziff. 4) im Rahmen der neuen Legislaturplanung 2019–2022 führen.

Basierend auf diesen Überlegungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, den Memorialsantrag der Landsgemeinde zur Ablehnung zu empfehlen und auf eine Gesetzesänderung zu verzichten.

6. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, den Memorialsantrag der Landsgemeinde zur Ablehnung zu unterbreiten.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Rolf Widmer, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilagen:

- Memorialsantrag
- Bericht HSR (nur online)