



Bericht des Regierungsrats an den Kantonsrat über die aktuelle Situation des Projekts N8 Lungern Nord – Giswil Süd mit Tunnel Kaiserstuhl

(Beilage zur Antwort des Regierungsrats vom 26. Mai 2014 auf die Interpellation betreffend weiteres Vorgehen beim Nationalstrassenabschnitt N8 Lungern Nord – Giswil Süd mit Tunnel Kaiserstuhl)

Inhaltsverzeichnis

1. Projektverlauf	2
1.1 Genehmigung Generelles Projekt.....	2
1.2 "Marschhaltentscheid" des Regierungsrats vom 15. Oktober 2013	2
1.3 Aussprache mit Bundesrätin Doris Leuthard vom 28. November 2013	2
1.4 Pendente Bauingenieurssubmission	3
1.5 Eingaben Lungern.....	3
2. Grundlagen	4
2.1 Grundlagen betreffend Fertigstellung Nationalstrassennetz	4
2.2 Grundlagen betreffend Richtplanung.....	4
3. Informationen zu einzelnen Themen des Projekts	5
3.1 Zweckmässigkeitsstudie mit Variantenvergleich (vgl. Beilage 1)	5
3.2 Generelles Projekt mit Umweltverträglichkeitsbericht 2. Stufe (vgl. Beilage 2).....	6
3.3 Verkehrssicherheit (vgl. Beilage 3)	7
3.4 Abwehr von Naturgefahren	8
3.5 Mehrverkehr durch Obwalden wegen ausgebauter N8 (vgl. Beilagen 4 bis 6)	8
3.6 Ausweichroute und Schwerverkehr	9
3.7 Erschliessung von Lungern.....	10
3.8 Mögliche Alternativen.....	10
3.9 Kosten-Nutzen-Verhältnis des vorgeschlagenen Projektes mit Tunnellösung	11
3.10 Finanzielle Aspekte	11
3.11 Bezug zur Langfriststrategie 2022+	12

1. Projektverlauf

1.1 Genehmigung Generelles Projekt

Der 4 km lange Strassenabschnitt N8 Lungern Nord – Giswil Süd mit dem Tunnel Kaiserstuhl ist Bestandteil der Netzvollendung der Nationalstrasse.

Von 2009 bis 2012 wurden die Variantenstudie mit Zweckmässigkeitsbeurteilung und das Generelle Projekt ausgearbeitet. Mit Beschluss vom 26. Juni 2012 hat der Regierungsrat das Generelle Projekt zwar genehmigt, betreffend Kosten-Nutzen-Verhältnis aber Fragen aufgeworfen. Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) hat das Projekt anschliessend einer umfassenden Prüfung unterzogen. Am 14. Juni 2013 hat der Bundesrat das Generelle Projekt genehmigt und zur Ausführungsplanung (Planauflageprojekt) freigegeben.

Nachdem der Entscheid des Bundesrats vorlag, hat der Regierungsrat das Bau- und Raumentwicklungsdepartement beauftragt, einen umfassenden Bericht über den bisherigen Projektverlauf zu erstellen.

1.2 "Marschhaltentscheid" des Regierungsrats vom 15. Oktober 2013

In der Folge hat der Regierungsrat mit Beschluss vom 15. Oktober 2013 einen Marschhalt im Bezug auf Weiterführung der Planung beschlossen.

Er erachtet diesen Schritt als angezeigt, weil die Gefahr besteht, dass mit einem Ausbau der Brünigstrasse die Brünigstrecke an Attraktivität gewinnt und zu einer Transitstrecke und Ausweichstrecke der N1 wird. Eine solche Entwicklung der Verkehrsbelastung ist nicht erwünscht. Der Regierungsrat bezweifelt zudem, dass das Interesse des Bundes für den Bau dieses Nationalstrassenabschnitts mit Sicherheitsüberlegungen genügend begründet werden kann. Hinzu kommen die nach wie vor vorhandenen Bedenken betreffend das Kosten-Nutzen-Verhältnis des Projekts. Der "Marschhalt" soll insbesondere auch dazu dienen, aufgeführten Bedenken mit dem UVEK zu diskutieren, weitere Abklärungen vorzunehmen und die Ergebnisse dem Kantonsrat vorzulegen.

In diesem Sinn hat der Regierungsrat im vorerwähnten Entscheid zudem beschlossen,

- bei der Vorsteherin des UVEK, Frau Bundesrätin Doris Leuthard, um eine mündliche Aussprache zu ersuchen,
- das Bau- und Raumentwicklungsdepartement zu beauftragen, dem Regierungsrat Bericht zu erstatten über allfällige Folgemaassnahmen, die sich aus dem "Marschhalt" beziehungsweise aus dem Gespräch mit der Vorsteherin des UVEK ergeben und
- dem Kantonsrat über die Ergebnisse Bericht zu erstatten.

1.3 Aussprache mit Bundesrätin Doris Leuthard vom 28. November 2013

Die Aussprache zwischen der Vorsteherin des UVEK und dem Regierungsrat, vertreten durch Landammann Paul Federer sowie die Regierungsräte Hans Wallimann und Niklaus Bleiker, fand am 28. November 2013 statt. Im Gespräch legte der Regierungsrat seine Bedenken und sein derzeit negatives Fazit aus dem Abwägen der Vor- und Nachteile dar. Bundesrätin Doris Leuthard ihrerseits erläuterte die Sachlage aus Sicht des UVEK. Sie wies insbesondere darauf hin, dass der Bund die Pflicht hat, den Netzbeschluss von 1960 umzusetzen und das Nationalstrassennetz fertigzustellen, zu dem auch die N8 gehört. Als Eigentümerin der Brünigstrasse zwischen Lungern und Giswil trage der Bund zudem die Verantwortung für die Sicherheit dieser Strecke. Angesichts der Unfallzahlen bestehe diesbezüglich Handlungsbedarf. Zwischen 2007 und 2012 ereigneten sich auf dem gesamten Abschnitt der Brünigstrasse 78 polizeilich re-

gistrierte Unfälle mit 49 Verletzten und vier Todesopfern. Rund 50 dieser Unfälle, zwei davon mit Todesopfern, entfielen auf den vorgesehenen Tunnelabschnitt.

Ein definitiver Verzicht auf den Abschnitt N8 Lungern–Giswil sei für das UVEK zurzeit aber keine Option. Angesichts der dargelegten Bedenken des Regierungsrats und der knappen Finanzmittel des Bundes für die Nationalstrasse kam man schliesslich überein,

- die Ausarbeitung des Ausführungsprojekts zurückzustellen und
- unter Federführung des ASTRA in Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei ein Konzept mit rasch umsetzbaren Massnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit auszuarbeiten und fünf Jahre nach Umsetzung der Massnahmen eine erneute Lagebeurteilung vorzunehmen.

1.4 Pendente Bauingenieurssubmission

Als eine Folgemassnahme aus dem Planungsstopp musste betreffend der bereits durchgeführten Bauingenieurssubmission für die weiteren Planungsphasen ein Entscheid gefällt werden. Submissionen mit Grösse und Umfang des vorliegenden Projektes haben einen Zeitbedarf von knapp einem Jahr. Aus diesem Grund hat das Bau- und Raumentwicklungsdepartement nach dem positiven Regierungsratsentscheid zum Generellen Projekt im Juni 2012 und nach der positiv verlaufenen Ämterkonsultation beim Bund mit Einverständnis des ASTRA die Bauingenieurssubmission vor dem definitiven Entscheid des Bundesrats zum Generellen Projekt vom Oktober 2012 bis Juli 2013 bearbeitet, ausgeschrieben und ausgewertet. Der nächste Schritt wäre die Vergabe durch den Regierungsrat.

Angesichts der dargelegten Ausgangslage beauftragte der Regierungsrat das Bau- und Raumentwicklungsdepartement, nochmals eine Verlängerung der Offertbindungspflicht bei den Anbietern um neun Monate, d.h. bis Ende 2014, anzufragen. Diese Verlängerung ist zwischenzeitlich erfolgt.

1.5 Eingaben Lungern

Mit einem entsprechenden Hinweis auf die Beantwortung der am 20. März 2014 eingereichten Interpellation und auf die umfassende Berichterstattung wurden auch die im November 2013 eingegangenen Eingaben an den Regierungsrat beantwortet. Sie gingen seitens der Ortsparteien Lungern, der Wirtschaftskommission Lungern sowie von 160 Bürgern (Unterschriften, die im Ortsteil Kaiserstuhl Bürglen gesammelt wurden) ein. In den Eingaben wird auf die Bedeutung des Nationalstrassenabschnitts Lungern Nord–Giswil Süd für Lungern hingewiesen und die Weiterführung der Planung gefordert.

2. Grundlagen

2.1 Grundlagen betreffend Fertigstellung Nationalstrassennetz

Im Jahr 1960 hat die Bundesversammlung das Nationalstrassennetz mit rund 1 800 km und inklusiv der N8 zwischen Lopper (N2) und Spiez (N6) beschlossen.

Im Kanton Obwalden ist die N8 rund 33 km lang und in 10 Abschnitte aufgeteilt. In den letzten 50 Jahren sind 8 Abschnitte realisiert worden. Von der ursprünglich (1960) vorgesehenen 4-spurigen Autobahn durch das Sarneraatal hat man aber die Projekte mehrheitlich auf Gegenverkehrs-Autostrassen mit erlaubten Höchstgeschwindigkeiten von 80 bis 100 km/h stark redimensioniert. Die Autostrasse ist heute als kreuzungsfreie Nationalstrasse 2. Klasse eingeordnet (grün signalisiert). Es sind rund 26 km realisiert, davon sind zirka 4 km vierspurig und richtungsgetreut ausgebaut (Bereich Sarnen und vor Loppertunnel). Total gibt es auf der N8 in Obwalden sieben Vollanschlüsse (zusammengezählt aus 1/4, 2/4, 3/4 und 4/4 Anschlüssen). Durchschnittlich ist alle 4 bis 5 km ein Anschluss vorhanden. Der Wiederbeschaffungswert (theoretischer Neuwert 2014) der bereits gebauten Abschnitte wird auf Grund der vielen Kunstbauten, der Tunnels und der vielen Anschlüsse auf rund 2,5 bis 3.0 Milliarden Franken geschätzt.

2008 wurde im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen (NFA) eine grundlegend neue Aufgabenteilung bei den Nationalstrassen eingeführt. Der Bund übernahm alle gebauten Nationalstrassen in seine Verantwortung. Er organisiert und finanziert 100 Prozent des Unterhalts, des Betriebes und des Ausbaus. Seit 2008 sind die Kantone nur noch für die Vollendung des beschlossenen Nationalstrassennetzes zuständig. Der Kostenbeitrag des Bundes für die Netzzollendung blieb nach 2008 unverändert. Der Kanton Obwalden erhält einen Beitrag von 97 Prozent. Die Netzzollendung durch die Kantone ist auch gleich organisiert wie vor Einführung der NFA 2008. Die Planung und Realisierung ist aber Verbundaufgabe zwischen den Kantonen (Federführung) und dem Bund (Oberaufsicht). Die noch nicht fertig gestellten Nationalstrassenabschnitte sind in der Nationalstrassengesetzgebung einzeln aufgeführt, siehe Anhang 1 der Nationalstrassenverordnung vom 7. November 2007 (NSV, SR 725.111). Der zur Diskussion stehende 4 km lange Nationalstrassenabschnitt Lungern Nord-Giswil Süd ist in der NSV-Liste unter den „noch nicht begonnenen Strecken“ aufgeführt.

2.2 Grundlagen betreffend Richtplanung

Im kantonalen Richtplan 2006 – 2020, Richtplantext RPT Nr. 78, ist festgelegt, dass sich der Kanton beim Bund für den möglichst raschen Ausbau des Vollanschlusses Alpnach Süd und für die Fertigstellung des Streckenabschnittes Lungern Nord - Giswil Süd einsetzt, mit dem Ziel die Bauarbeiten bis Ende 2020 abzuschliessen.

3. Informationen zu einzelnen Themen des Projekts

Mit Beschluss vom 1. April 2014 (RRB Nr. 400) hat der Regierungsrat beschlossen, den Kantonsrat über die in vorliegender Berichtziffer aufgeführten Themen zu informieren.

3.1 Zweckmässigkeitsstudie mit Variantenvergleich (vgl. Beilage 1)

Mit Schreiben vom 10. Juni 2009 beauftragte das Bundesamt für Strassen ASTRA den Kanton, die Projektierungsarbeiten für den Nationalstrassenabschnitt Lungern Nord-Giswil Süd zu starten. Die verschiedenen Planungsphasen, die Methodik und der Ablauf sind vom ASTRA in Richtlinien klar vorgegeben. Die Erarbeitung der 1. Phase, d.h. der Projektstudie, erfolgte nach der Planerausschreibung (offenes Verfahren) im Zeitraum Herbst 2009 bis Ende 2010.

Der Bund verlangte, dass alle Möglichkeiten, d.h. von der Nulllösung, über eine offene Linienführung mit Viadukten oberhalb des Landhauses und entlang des Lungernsees bis zu Tunnellösungen untersucht werden.

Es wurden verschiedene Workshops mit den Standortgemeinden und den betroffenen Ämtern durchgeführt. Die Bestvariante wurde mit Hilfe der folgenden Beurteilungskriterien ermittelt:

- Verkehrssicherheit,
- Naturgefahren (Verfügbarkeit der Strasse),
- Umweltverträglichkeit,
- Kosten-Nutzen-Analyse.

Als Bestvariante ergab sich eine zweispurige Autostrasse mit Minimalabmessungen und ohne Pannestreifen (nur einzelne Ausstellplätze). Die knapp 4 km lange Strasse wird so lang wie möglich offen geführt. Die offene Strecke ist 1,4 km und die Tunnelstrecke ist 2,5 km (mit 5 Prozent Steigung) lang.

Die höchste Gewichtung der Beurteilungskriterien erhielt die Verkehrssicherheit. Der hohe Stellenwert der Verkehrssicherheit liegt in der Unfallzahl begründet (2007 bis 2012: 78 polizeilich registrierte Unfälle mit 49 Verletzten und vier getöteten Personen, wovon rund 50 Unfälle mit zwei Todesopfern auf den vorgesehenen Tunnelabschnitt entfallen. Ein Rückgang der Unfälle konnte nach einer Anpassung der Markierung (verlängern der Sicherheitslinien) festgestellt werden. Es ist aber zu bemerken, dass die Zahl der Unfälle auf dieser Strecke nicht wesentlich von derjenigen auf anderen Strecken im Kanton abweicht (siehe Beilage 3).

Die Kosten-Nutzen-Analyse erfolgte mit dem für Nationalstrassenprojekte vom Bund vorgeschriebenen Verfahren nach NISTRA (Nachhaltigkeitsindikatoren für Strasseninfrastrukturprojekte) und war eine wichtige Entscheidungsgrundlage für die Wahl der Bestvariante.

Der Umweltverträglichkeitsbericht fiel positiv aus. Dies vor allem, weil bei der Tunnellösung der Eingriff in die Landschaft viel kleiner ist als bei einer offenen Linienführung oder bei der bestehenden Strasse. Positive Beurteilungen ergaben sich auch beim Landverbrauch, beim Strassenlärm und bei der Luftbelastung im Bereich der Siedlungen.

Mit Schreiben vom 31. Mai 2011 genehmigte das ASTRA die Projektstudie und beauftragte den Kanton, gestützt auf Art. 35 Abs. 1 der Nationalstrassenverordnung vom 7. November 2007 (NSV, SR 725.111), das Generelle Projekt für die Bestvariante auszuarbeiten.

3.2 Generelles Projekt mit Umweltverträglichkeitsbericht 2. Stufe (vgl. Beilage 2)

Das Generelle Projekt wurde vom Sommer 2011 bis Frühling 2012 bearbeitet. Nach der Kenntnisnahme durch den Regierungsrat wurden die Stellungnahmen und Mitberichte der kantonalen und kommunalen Stellen gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. g und h NSV eingeholt.

Im Juni 2012 konnte der Regierungsrat vom positiven Ergebnis der kantonalen und kommunalen Vernehmlassung Kenntnis nehmen, und er genehmigte das Generelle Projekt. Im Genehmigungsentscheid verlangte der Regierungsrat für die nächste Planungsphase weitere Kostenoptimierungen sowie eine nochmalige Prüfung, ob sich angesichts der nicht überdurchschnittlichen Unfallzahlen eine Investition von gegen 300 Millionen Franken im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Rechnung wirklich rechtfertigen lasse. Gleichzeitig beauftragte der Regierungsrat das Bau- und Raumentwicklungsdepartement, dem Bund die Projektunterlagen zur technischen Prüfung und Bereinigung zuzustellen und dem Bundesrat zu beantragen, das Projekt zu genehmigen (Art. 11 Abs. 3 und 4 NSV).

Das umfangreiche Projektdossier des Kantons (Generelles Projekt mit Umweltverträglichkeitsbericht 2. Stufe, Kostenschätzung, Stellungnahmen der Standortgemeinden und Mitbericht der kantonalen Stellen) wurden anschliessend im Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK von den zuständigen Ämtern geprüft. Im positiven Prüfbericht des UVEK zuhanden des Bundesrats wird festgehalten,

- dass mit dem Projekt die Netzlücke N8 zwischen Lungern und Giswil geschlossen werden kann;
- dass die besonders gefährliche Strecke oberhalb des „Landhauses“ (S-Kurve) mit dem entsprechenden Unfallschwerpunkt vom Verkehr befreit werden kann (Einfluss der zwischenzeitlich getroffenen Massnahmen ist nochmals zu prüfen);
- dass die Linienführung und das Anschlusskonzept das Ergebnis einer vom ASTRA am 31. Mai 2011 genehmigten Zweckmässigkeitsbeurteilung sind;
- dass mit dem Bau des Tunnels Kaiserstuhl (wichtiger Bestandteil dieses Streckenabschnitts) diverse Naturgefahren umfahren und somit die Betriebssicherheit und Verfügbarkeit der neuen N8 wesentlich erhöht werden.

Mit Beschluss vom 14. Juni 2013 genehmigte der Bundesrat das generelle Projekt und gab es zur Ausarbeitung des Bauprojekts und des Auflageprojekts (ASTRA-Bezeichnung: Ausführungsprojekt) inklusive Umweltverträglichkeitsbericht 3. Stufe frei. Im Einzelnen hat der Bundesrat folgenden Beschluss gefasst:

1. *Das Generelle Projekt Nationalstrasse N8 Lungern Nord – Giswil Süd (Tunnel Kaiserstuhl), das ein Teil der Netzfertigstellung ist, wird mit veranschlagten Kosten von CHF 295 Millionen genehmigt und zur Ausarbeitung des Ausführungsprojekts inklusive Umweltverträglichkeitsbericht 3. Stufe freigegeben.*
2. *Das Vorhaben wird für den Kanton Obwalden zu 97 Prozent aus dem Infrastrukturfonds finanziert.*
3. *Es wird festgestellt, dass das Vorhaben den Vorschriften über den Schutz der Umwelt entspricht. Das UVEK (ASTRA) wird ermächtigt, die Unterlagen gemäss Artikel 20 Absatz 1 der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV) der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.*
4. *Mit der Inbetriebnahme der neuen Strecke Lungern Nord – Giswil Süd (Tunnel Kaiserstuhl) geht die bestehende Strasse an den Kanton Obwalden zurück.*
5. *Die Ausarbeitung des Ausführungsprojekts N8 Lungern Nord – Giswil Süd (Tunnel Kaiserstuhl) erfolgt durch den Kanton Obwalden in enger Zusammenarbeit mit dem UVEK (ASTRA) und den übrigen interessierten Bundesstellen.*
6. *Mitteilung an den Regierungsrat des Kantons Obwalden erfolgt durch das UVEK.*

Im Punkt 3 des Bundesratsbeschlusses wird darauf hingewiesen, dass das UVEK (ASTRA) die Unterlagen des Umweltverträglichkeitsberichtes 2. Stufe der Öffentlichkeit zugänglich zu machen hat. Dies ist im Sommer 2013 erfolgt. Es sind keine Eingaben zum Umweltbericht beim UVEK eingegangen.

3.3 Verkehrssicherheit (vgl. Beilage 3)

Wie bereits vorab ausgeführt, ist die Verbesserung der Verkehrssicherheit auf diesem Abschnitt ein Hauptanliegen. Mit Ausnahme der Strecke oberhalb des Landhauses sind kaum eindeutige Unfallschwerpunkte bei den fast 80 registrierten Unfällen, rund 50 davon im vorgesehenen Tunnelabschnitt in den Jahren 2007 bis 2012 zu erkennen. Erstaunlich wenige Unfälle wurden im Siedlungsraum Kaiserstuhl festgestellt. Aus Sicht der Kantonspolizei und des Hoch- und Tiefbauamts ist die Unfallzahl auf eine Summe von vielen „Problemstellen“ auf dem Streckenabschnitt zurück zu führen, wobei grundsätzlich der Fahrzeughenker immer der Verursacher ist:

- viele Ein- und Ausfahrten;
- grosse Steigungen resp. Gefälle (8 bis 10 Prozent);
- kaum Überholmöglichkeiten;
- einige unübersichtliche Kurven;
- im Winter sehr schattig und viele glatteisgefährdete Stellen;
- viel „Langsamverkehr“: Radfahrergruppen (auch wenn für das betroffene Strassenstück seit 2002 ein separater Radweg mit einer anderen Linienführung besteht) und Landwirtschaftsfahrzeuge in der Steigung);
- Mischverkehr nach der grün signalisierten Autostrassen von Fahrtrichtung Luzern her. Hier wird sich erst in Zukunft zeigen, ob nach der Eröffnung der Umfahrung Lungern dieser Umstand vermehrt Probleme bereitet, denn seit 2013 liegt der Abschnitt zwischen zwei Autostrassen.

Betreffend Unfallzahlen ist ferner zu beachten, dass besonders auch Motorradfahrende betroffen sind. Es ist davon auszugehen, dass diese Fahrzeugkategorie auch bei Vorhandensein eines Tunnels tendenziell eher auf der offenen Strecke anzutreffen sein wird (auf den seit 2002 bestehenden separaten Radweg für das betroffene Strassenstück wurde schon mehrmals hingewiesen).

Aktueller Bericht der Beratungsstelle für Unfallverhütung

Das ASTRA hat die Beratungsstelle für Unfallverhütung bfu im November 2013 mit einer Überprüfung des Streckenabschnittes Brünig (Giswil bis Passhöhe) beauftragt. Es handelt sich dabei um eine Standardüberprüfung nach Weisungen und Vorgaben des ASTRA. Diese Überprüfungen werden vom Bund periodisch durchgeführt und laufen unter der Bezeichnung RSI (Road Safety Inspection). Der zwischenzeitlich vorliegende Bericht des bfu vom 19. Mai 2014 stellt keine grundsätzlichen Mängel fest. Es wird lediglich festgehalten, dass die Erkennbarkeit der Strasse verbessert werden sollte, namentlich

- Markierungen und Reflektoren am Strassenrand (Erneuerungen und Reinigungen),
- Kurvensignale besser erkennbar platzieren und die Pfosten der Signale mit Leitschranken schützen.

Weiter schlägt das bfu die Entfernung des Fussgängerstreifens in Kaiserstuhl vor, da die Fussgängerfrequenzen einen solchen Streifen gemäss Richtlinien nicht rechtfertigen. Ein Unfallschwerpunkt ist dieser Streifen aber nicht. Dieser Punkt ist aus Sicht Kantonspolizei kontrovers und noch nicht entschieden. Die übrigen Punkte werden vom Unterhaltsdienst umgesetzt. Der bfu-Bericht geht nicht auf Details ein und enthält keine Unfallanalysen. Das im Rahmen der Besprechung mit der Vorsteherin des UVEK durch den Bund in Aussicht gestellte Verkehrssicherheitskonzept mit Massnahmen ist beim ASTRA pendent.

Trotz Verkehrszunahme sind die Unfallzahlen im Kanton Obwalden gemäss Statistik der Verkehrspolizei in den letzten Jahren rückläufig. Die verschiedenen Verkehrssicherheitsprojekte auf den Gemeindestrassen (z.B. Tempo 30) und auf den Kantonstrassen (z.B. Kreuzungssanierung mit Kreisel) sowie dank der Nationalstrasse (homogener Verkehrsfluss ohne Ein- und Ausfahrten) dürften zusammen mit den Präventionsmassnahmen der Kantonspolizei für diese Tendenz verantwortlich sein. Es ist gesamtschweizerisch erwiesen, dass sich auf Autobahnen respektive auf kreuzungsfreien Autostrassen bis viermal weniger Unfälle ereignen als auf einer Überlandstrasse mit Mischverkehr (bei gleichem Verkehrsaufkommen).

3.4 Abwehr von Naturgefahren

Neben der Verkehrssicherheit sind die Naturgefahren ein weiteres Kriterium für die Beurteilung des Streckenabschnittes Lungern-Giswil. Ziel ist es, mit einer Reduktion oder wenn möglich mit der Elimination der Naturgefahren im Projektgebiet die Verfügbarkeit der Strasse zu verbessern. Hie und da muss die Strasse wegen Naturereignissen vorübergehend gesperrt werden.

Der Bund hat über alle Nationalstrassen eine umfangreiche Gefahrenbeurteilung, verbunden mit einer Risikoanalyse durchgeführt. Der Streckenabschnitt Lungern-Giswil ist Bestandteil des Los 15 „Brünig“. Im Einzelnen sind in diesem Dossier der Marchgraben, der Schiessgraben und die Steinlauri aufgeführt. Als Hauptgefahr sind die Prozesse „Wasser“ mit den Murgängen und die Lawinen aufgeführt. Auf der bestehenden Strasse bestehen die Risiken der vorsorglichen Sperrung (Situation Lawinen Kaiserstuhl) oder die Sperrungen nach Ereignissen sowie die Räumung und Wiederherstellung.

Mit dem Projekt könnten diese Risiken vor allem durch die Tunnellösung fast gänzlich eliminiert werden. Die Zweckmässigkeitsstudie hat gezeigt, dass dieses Kriterium mit offener Linienführungsvariante nur ungenügend erfüllt werden kann. Im Ereigniskataster des Kantons sind in den letzten Jahren diverse Ereignisse mit kürzeren und längeren Strassenunterbrüchen verzeichnet.

Auf dem Streckenabschnitt Lungern-Giswil ist das Bahntrasse ebenfalls sehr stark den Naturgefahren ausgesetzt und öfters unterbrochen. Der Bahnersatz auf der Strasse mit Bussen funktioniert nur, wenn die Strasse nicht infolge des gleichen Ereignisses unterbrochen ist.

3.5 Mehrverkehr durch Obwalden wegen ausgebauter N8 (vgl. Beilagen 4 bis 6)

Da jede neue Strasse grundsätzlich Verkehr anzieht, stellen sich vor allem zwei Fragen:

- Mehrverkehr (Verkehrsumlagerung von anderen Strassen?)
- Verkehrszusammensetzung (mehr Schwerverkehr?)

In den beiden Umweltverträglichkeitsberichten zum Variantenstudium und zum Generellen Projekt rechnen die Verkehrsplaner mit keiner Zunahme des Verkehrs wegen des Ausbaus des Streckenabschnittes Lungern-Giswil.

In der Beantwortung der Interpellation betreffend die Auswirkungen des weiteren Ausbaues der N8, welche von Kantonsrätin Ruth Koch-Niederberger und Mitunterzeichnenden der SP Fraktion am 6. Dezember 2012 eingereicht wurde, hat der Regierungsrat am 29. Januar 2013 (RRB Nr. 308) detailliert zu den Verkehrszahlen Auskunft erteilt.

Zusammenfassend beträgt die Verkehrszunahme an der Zählstelle Alpnachstad vor dem Lopertunnel in den letzten 20 Jahren (1990 bis 2010) 73 Prozent und an der Zählstelle Brünigpass 38 Prozent. Im letzten Jahr 2013 wurde der folgende durchschnittliche Verkehr gezählt:

- Brünigpass 6 740 Fahrzeuge pro Tag
- Alpnachstad 25 520 Fahrzeuge pro Tag

Die Verkehrszunahme auf dem Brünigpass entspricht mit 1,5 bis 2 Prozent dem Schweizer Durchschnitt. Die Zunahme in Alpnachstad war fast doppelt so hoch wie das schweizerische Mittel. In den letzten 20 Jahren wurden fünf N8 Abschnitte eröffnet (Umfahrung Sachseln 1997, Umfahrung Giswil 2004, Verbindungstunnel Lopper 2008, Abschnitt Zollhaus 2010 und Umfahrung Lungern 2012). Es wurden in der Verkehrsstatistik der N8 nach keiner Eröffnung auffallende „Sprünge“ durch Mehrverkehr festgestellt, obwohl die Zeitersparnisse für die „Durchfahrenden“ bezogen auf diese fünf Abschnitte insgesamt mindestens bei 10 und 15 Minuten liegt (abhängig vom Verkehrsaufkommen und von der Tageszeit). Beim Abschnitt Lungern-Giswil ist von einer durchschnittlichen Zeitersparnis von zirka einer Minute auszugehen.

Auf Grund der kontroversen Diskussion über die Problematik Mehrverkehr wegen der attraktiven Strasse und aufgrund der Bedenken, dass Obwalden ein Transitkanton werden könnte, wurde das Büro Ernst Basler und Partner aus Zürich beauftragt, in Ergänzung zu den Umweltverträglichkeitsberichten eine zusätzliche Verkehrsanalyse der N8 inkl. einer Beurteilung der verkehrlichen Auswirkungen eines Ausbaus der N8 auf dem Abschnitt Lungern-Giswil vorzunehmen. Die Auswirkungen eines eventuellen neuen Abschnitts auf den Verkehr wurden dabei mit dem Referenzzustand 2030 des Nationalen Personenverkehrsmodells (NPVM) ermittelt. In der Zusammenfassung kommen die Verkehrsplaner zu folgender Schlussfolgerung:

„Der massgebende Teil des Verkehrs im Kanton Obwalden ist Quell-/Zielverkehr. Grossräumiger Durchgangsverkehr (Transitverkehr) spielt nur eine untergeordnete Rolle. Der Ausbau der N8 im Abschnitt Lungern-Giswil hat im Sinne der obengenannten Wirkungen keine Verkehrszunahme zur Folge, da der Reisezeitgewinn mit rund einer Minute dafür zu klein ist. Insbesondere ist festzuhalten, dass die Brünig-Achse als Ausweichroute für die N1/N2 (Beziehung Westschweiz – Verzweigung Wiggertal – Luzern) unbedeutend ist.“

Diese Schlussfolgerung schliesst nicht aus, dass der „kleinräumige“ Durchgangsverkehr, d.h. der Verkehr zwischen den Regionen Berner Oberland und Zentralschweiz, dank einer gut ausgebauten Strasse, die den Verkehrsfluss nicht behindert und gut verfügbar ist, Verkehr „anziehen“ kann. Diese Entwicklungstendenz ist jedoch auch im Hinblick auf die zunehmende Bedeutung des Freizeit- und Touristenverkehrs und das Bestreben dieser Regionen, den Tourismus weiter zu entwickeln, zu beurteilen und in die Berechnung einzubeziehen.

Selbst wenn diese optimistische Aussage zutreffen würde, gilt es festzuhalten, dass das dem Brünig nachfolgende Nadelöhr, der „Loppertunnel“, keinen Mehrverkehr mehr aufnehmen kann. Bereits heute stauen sich dort die Fahrzeuge regelmässig vor dem Portal und zwar nicht nur an touristischen Spitzentagen, sondern auch an Werktagen.

3.6 Ausweichroute und Schwerverkehr

Aus Sicht der Verkehrsplaner von Ernst Basler und Partner, Zürich, ist die Gefahr, dass die N8 zur Ausweichroute einer verstopften N1 im Mittelland wird, nicht vorhanden. Die Begründung liegt beim fehlenden Verkehrspotential zwischen der N1/N2 (Beziehung Westschweiz – Verzweigung Wiggertal – Luzern). Die gleiche Aussage gilt für den Schwerverkehr.

Diese Aussagen der Verkehrsplaner sind insofern zu relativieren, als dass der Regierungsrat bei der zweiten Lesung des vorliegenden Berichts am 3. Juni 2014 feststellen musste, dass nach dem schweren Unfall im Raum Verzweigung Luterbach vom 27. Mai 2014, der eine mehrstündige Sperrung der N1 in beide Fahrtrichtung zur Folge hatte, die Brünig-Strecke in den

Radioverkehrsmeldungen sehr wohl als Ausweichroute empfohlen und diese auch genutzt wurde.

Der Schwerverkehrsanteil an der Messstelle Brünigpass betrug 2012 (die Zahlen 2013 sind noch nicht vollständig ausgewertet) rund 11,9 Prozent, d.h. bei durchschnittlich 6 400 Fahrzeugen pro Tag sind dies 760 Fahrzeuge. Diese setzten sich wie folgt zusammen:

- Lieferwagen zirka 60 Prozent (455 Fahrzeuge pro Tag)
- Lastwagen, Sattelschlepper etc. zirka 28 Prozent (215 Fahrzeuge pro Tag)
- Reisebusse zirka 12 Prozent (90 Fahrzeuge pro Tag)

Vor allem bei den Reisebussen wurde in den letzten Jahren eine grosse Zunahme beobachtet.

Für die geringe Anzahl von Fahrzeugen, die die N8 als Ausweichroute im Sinne des grossräumigen Durchgangsverkehrs (Transitverkehr) benutzen, ist die „Schmerzgrenze“ über die N8 und den Brünigpass in Bezug auf Zeitersparnisse relativ hoch. Die schnellste Route Zentralschweiz – Westschweiz führt über die N1, die kürzeste Route führt über das Entlebuch. Die dritte Variante über den Brünig ist kilometermässig gleich lang wie über die N1, wobei die Fahrt bei normalen Verhältnissen wesentlich länger dauert.

3.7 Erschliessung von Lungern

Der Anschluss der Gemeinde Lungern in nördlicher Richtung (Sarnen, Luzern) an die Nationalstrasse N8 erfolgt über die 6 km lange und zum Teil enge Brünigstrasse zwischen dem Dorfzentrum, über den Anschluss Lungern Nord der Umfahrung Lungern bis zur Buechholzbrücke beim Anschluss Giswil Süd der Umfahrung Giswil. Der Bau des N8 Abschnitts Lungern Nord-Giswil Süd würde für Lungern eine wesentliche Verbesserung ergeben. Für die Gemeinde Lungern sind die Verkehrssicherheit und die Verfügbarkeit der Strasse (Schutz vor Naturgefahren) entsprechend sehr wichtig. Das Gewerbe von Lungern hat mit seinen Ausnahmetransporten auf der zum Teil sehr engen Brünigstrasse im Raum Kaiserstuhl (enge Kurven, geringe Strassenbreite) Probleme (wobei die Häufigkeit solcher Transporte doch sehr beschränkt ist). Die Siedlungen Kaiserstuhl und Bürglen gehören zu Lungern und fordern seit Jahren eine Linienführung der N8, die neben den Lärm- und Luftproblemen auch die Verkehrssicherheit bei der Einmündung der Bürglenstrasse in die Brünigstrasse und die Bahnübergangprobleme löst (allerdings ereigneten sich in den letzten sechs Jahren bei dieser Einmündung lediglich zwei Unfälle).

Da sich Lungern auch in südlicher Richtung (Haslital, Berner Oberland) orientiert (Gewerbe, Arbeitsplätze, etc.), ist für Lungern die Verbindung über den Brünig sehr wichtig.

3.8 Mögliche Alternativen

Alternativvarianten wurden im Rahmen der Projektstudie mit Zweckmässigkeitsbeurteilungen geprüft. Da Tunnellösungen immer mit hohen Kosten verbunden sind, wurden damals auch offene Linienführungen geprüft.

- Mit einer neuen kreuzungsfreien Strasse, d.h. einer zweiten Strasse (als grün signalisierte Autostrasse N8), die wie die bestehende Brünigstrasse in einer offenen Linienführung verläuft, kann zwar die Verkehrssicherheit verbessert werden. Die anderen Beurteilungspunkte wie Naturgefahren, Landschaftsverträglichkeit, Lärm und Luft, Landverbrauch zeigten, dass eine solche Lösung kaum realisierbar ist.
- Ein Ausbau der bestehenden Brünigstrasse ist mit den folgenden Herausforderungen verbunden:

- Eine Verbesserung der Verkehrssicherheit ist kaum möglich. Die vielen Ein- und Ausfahrten bleiben, die Steigungen bleiben, die Gefahr des schnellen Fahrens wegen übersichtlicherer Streckenführung und Kurvenausbauten nimmt zu, der Mischverkehr bleibt.
- Je nach Ausbaustand wird viel Land gebraucht, z.B. für eine Kriechspur oder/und einen Radstreifen, wobei hier nochmals anzumerken ist, dass für das betroffene Strassenstück seit 2002 ein separater Radweg mit einer anderen Linienführung besteht.
- Verbesserungen bei der Naturgefahrenabwehr sind schwierig.
- Keine Verbesserung bezüglich Lärm und Luft für die Siedlungen Kaiserstuhl und Bürglen.

Da die Ziele für eine verkehrssichere, verfügbare und umweltverträgliche Strasse mit einem solchen Ausbau nur ungenügend erreicht werden können, hat das ASTRA während dem Variantenstudium mitgeteilt, dass eine solche Lösung für die Nationalstrasse nicht in Frage kommt.

3.9 Kosten-Nutzen-Verhältnis des vorgeschlagenen Projektes mit Tunnellösung

Die hohen Kosten von 295 Millionen Franken (Bearbeitungsstufe Generelles Projekt, Preisbasis Dezember 2011, Genauigkeit ± 20 Prozent) haben im Regierungsrat zu Diskussionen Anlass gegeben. Da alle anderen Varianten bei der Beurteilung bezüglich Projektzielen und Schutz der Landschaft klar schlechter abgeschnitten haben und kaum Realisierungschancen bestehen, hat der Regierungsrat bei seiner Genehmigung des Generellen Projektes festgelegt, dass bei einer allfälligen nächsten Planungsphase Kostenüberprüfungen respektive Kostenoptimierungen zusammen mit dem Bundesamt für Strassen durchzuführen seien. Es muss geprüft sein, ob die Investitionen von beinahe 300 Millionen Franken verhältnismässig sind; der sorgsame Umgang mit unseren Steuergeldern, welche das Projekt finanzieren, gebietet dieses Vorgehen.

Im Rahmen der Zweckmässigkeitsbeurteilung wurden die verschiedenen Varianten mit dem vom Bund vorgegebenen Verfahren zum Kosten-Nutzen-Verhältnis überprüft. Das Verfahren heisst NISTRA (Nachhaltigkeitsindikatoren Strasse) und vergleicht die Kosten mit den Nutzungskriterien (Verkehrssicherheit, betroffene Bevölkerung, Landschaft etc.). Trotz der hohen Kosten für die Streckenführung eines Teiles der 4 km langen Strasse im Tunnel, hat die Lösung mit Tunnel am besten abgeschnitten.

Bei einer Weiterführung der Planung wäre vorgesehen, Kostenoptimierungen in Form von Projektvereinfachungen zu prüfen. Hauptpunkt ist die vom Bund vorgegebene maximale Steigung von 5 Prozent in Nationalstrassentunnels. Diese 5 Prozent ergeben eine Länge des Tunnels Kaiserstuhl von 2,48 km, da die Stufe zwischen dem Landhaus und Kaiserstuhl überwunden werden muss. Falls das ASTRA bereit ist, eine Steigung von 6 oder 6.5 Prozent zu zulassen, könnte der Tunnel auf zirka 1,9 km bis 2,0 km verkürzt werden und die Kosten zusammen mit anderen Optimierungen um rund 50 Millionen Franken auf 245 Millionen Franken reduziert werden. Die Technik und Leistung der heutigen Fahrzeuge, die auf einer grün signalisierten Autostrasse zugelassen sind, können meist problemlos eine Geschwindigkeit von 80 km/h (signalisierte Höchstgeschwindigkeit im Tunnel) bei Steigungen von 6 bis 8 Prozent fahren. Die Sicherheitsaspekte im Tunnel mit der Problematik des Kamineffektes bei einem Brand sollten mit leistungsstärkeren Ventilatoren und mit mehr Fluchtwegen lösbar sein. Erste Abklärungen beim ASTRA haben ergeben, dass über eine Ausnahmewilligung für eine grössere Steigung diskutiert werden kann. Selbstverständlich muss die Tunnelsicherheit gewährleistet bleiben.

3.10 Finanzielle Aspekte

Der Kanton muss, wie unter Ziffer 2 detailliert ausgeführt, auch nach Einführung des NFA für die Netzvollendungsprojekte mit bezahlen. Der Kanton Obwalden erhält vom Bund (seit 1999) den Maximalbeitragssatz von 97 Prozent. Die verbleibenden 3 Prozent ergeben einen Investitionsbetrag von knapp 9 Millionen Franken bei Gesamtkosten von 295 Millionen Franken oder

7,5 Millionen Franken bei Gesamtkosten von 245 Millionen Franken. Bei einer Weiterführung des Projektes fallen diese Kosten in den nächsten 15 bis 20 Jahren an. In den ersten vier Jahren nach Wiederaufnahme der Planung würden für den Kanton Kosten von rund Fr. 30 000.– pro Jahr anfallen. In der Hauptbauzeit, d.h. frühestens in den Jahren 2023 bis 2027, sind es zirka eine Million Franken pro Jahr (3 Prozent von 30 bis 40 Millionen Franken pro Jahr). Der Regierungsrat erachtet Kosten von insgesamt 300 Millionen Franken vor allem auch aus Sicht des "schweizerischen" Steuerzahlers als unverhältnismässig, ist doch die Verkehrssicherheit auf dem Abschnitt, der künftig mit einem Tunnel umfahren werden soll, nicht übermässig gefährdet. Aus diesem Grund hat er im letzten Jahr auf eine nochmalige Prüfung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses gedrängt.

An die Aufwendungen des Personals des Kantons (Projektleitung, Kostenkontrolle und weitere Funktionen) zahlt der Bund ebenfalls 97 Prozent (effektive Lohnkosten zuzüglich einem Verwaltungskostenzuschlag von 22 Prozent).

Aufgrund der Erfahrungen aus den bisherigen Realisierungen der verschiedenen Nationalstrassenabschnitte ist davon auszugehen, dass von den Planungs- und Bauleistungen rund 50 bis 70 Prozent im Kanton vergeben werden können.

Eine Realisierung des Verkehrsinfrastruktur-Bauvorhabens, das frühestens in 8 bis 10 Jahren mit grösseren Umsatzzahlen anfällt, hat eine volkswirtschaftliche Bedeutung für den Kanton (Arbeitsplätze, Steuereinnahmen etc.). Da die Realisierung relativ weit entfernt ist, ist es zum heutigen Zeitpunkt schwierig, den Stellenwert zu beurteilen.

Bis Ende 2013 wurden 4,2 Millionen Franken für Planung, Sondierbohrungen und Abklärungen ausgegeben (Kostenanteil Kanton rund 120 000 Franken).

3.11 Bezug zur Langfriststrategie 2022+

Im Politbereich Verkehr und Nachrichtenübermittlung der Langfriststrategie 2022+ des Kantons Obwalden ist die strategische Leitidee 6.1 wie folgt formuliert:

„Der Kanton Obwalden stellt die Verbindungen mit den Zentren Luzern und Zug-Zürich sowie die Anbindung an die Nord-Süd Achse sicher:

- *Aufrechterhaltung der Attraktivität der Angebote im öffentlichen Verkehr und Förderung des Langsamverkehrs,*
- *Zweckmässiger Ausbau des Strassennetzes“.*

Der Kantonsrat hat die folgende parlamentarische Anmerkung vom 20. Januar 2014 als erheblich erklärt:

„Die Umsetzung der strategischen Leitidee des zweckmässigen Ausbaus des Strassennetzes soll nicht zur Förderung des Transitverkehrs führen.“

Der Regierungsrat nimmt das mit dieser Anmerkung vorgebrachte Anliegen ernst (vgl. dazu Ziffern 3.5 und 3.6 dieses Berichts).

3.12 Schlussbemerkungen

Mit der in Absprache mit dem UVEK vorgenommenen Sistierung des Projekts N8 Lungern Nord – Giswil Süd mit Tunnel Kaiserstuhl will der Regierungsrat die nächsten fünf Jahre nutzen, um die Entwicklungen in den für das Projekt entscheidenden Faktoren – Verkehrsentwicklung, Ver-

kehrssicherheit, Umwelt, Finanzen – zu beobachten. Aus seiner Sicht sind noch zu viele Fragen offen, um zum jetzigen Zeitpunkt grünes Licht für den geplanten weiteren Ausbau der N8 auf dem besagten Abschnitt zu geben.

Es ist jedoch klar festzuhalten, dass der Regierungsrat damit keinen endgültigen Verzicht auf das Projekt beschlossen hat.

Beilagen:

- Beilage 1: Variantenstudium 2009-2010 (Zweckmässigkeitsbeurteilung ZMB ergänzt mit Erkenntnissen aus Bearbeitung Generelles Projekt 2011-2012; HTA OW, 2014)
 - Beilage 2: Situation genehmigtes Generelles Projekt A8 Lungern Nord-Giswil Süd, 1. Juni 2012
 - Beilage 3: Unfallstatistik 1.1.2010 – 31.5.14
 - Beilage 4: Verkehrsstatistik N8 im Kanton Obwalden (1978-2013), inkl. Informationen zu Verkehrsentwicklung und zu Schwerverkehrsanteil
 - Beilage 5: Zusammenfassung Bericht Verkehrsanalyse N8, Ernst Basler & Partner, Zürich, Mai 2014
 - Beilage 6: Schematische Darstellung des Durchgangsverkehrs, inkl. Transitverkehr und des Ziel-Quellverkehrs gemäss Nationalem Personenverkehrsmodell NPVM, Ernst Basler & Partner Zürich, Mai 2014
-