

Beschluss Nr. 542/2021

Schwyz, 24. August 2021 / jh

Interpellation I 16/21: Neuer Kostenteiler für die Südumfahrung Abschnitt 2 in Küsnacht (SUK2)?

Beantwortung

1. Wortlaut der Interpellation

Am 25. März 2021 haben die Kantonsräte Mathias Bachmann und Christian Schuler folgende Interpellation eingereicht:

«Aus dem RRB 158/2021 (Antworten zu Beiträgen an Strassen & Kantonsstrassennetz) ist zu entnehmen, dass sich der Kanton bei Strassenbauprojekten stärker finanziell beteiligen möchte, die Regierung erhofft sich dadurch eine schnellere Realisierung umstrittener Projekte. Bisher hat der Kanton ökonomische Aspekte höher gewichtet als ökologische. So auch in Küsnacht, wo der zweite Abschnitt der Südumfahrung die Rigi-Lehne und somit Kulturland zerschnitten hätte. Neu will der Kanton auch Mehrkosten aus Projektvarianten (z.B. Tunnelvariante) tragen, für die bisher die Standortgemeinden aufkommen mussten.

Dieses Vorgehen ist zu begrüßen. Es liegt auf der Hand, dass landschafts- und umweltverträgliche Strassenbauprojekte bei den Anwohnern grösseren Goodwill geniessen als Strassen, bei denen diese Aspekte nur am Rande berücksichtigt werden. Der Regierungsrat spricht bei seinem Entscheid zur stärkeren Finanzierung explizit von den neuen Autobahnzubringern in Pfäffikon und Wangen sowie dem Ausbau vom Viertelanschluss Arth, da sie eine hohe und übergeordnete Bedeutung haben. Bei Umfahrungsstrassen, wie sie in Rothenthurm und in der zweiten Etappe in Küsnacht geplant sind, sieht die Regierung weiterhin eine Kostenbeteiligung der Gemeinde vor.

Bei der SUK2 hat sich das Küsnachter Stimmvolk für eine Tunnelvariante entschieden. Damit wurde zum Ausdruck gebracht, dass die Bevölkerung der Landschaft sorgetragen will. Die entstehenden Mehrkosten müssen aber vollumfänglich vom Standortbezirk getragen werden. Daraus resultiert letztendlich ein rund 116 Mio. teurer Baukredit für den Bezirk Küsnacht. Da der Kanton nun aber Tunnelvarianten neu beurteilt, ergeben sich für uns folgende Fragen:

- 1. Soll der Kostenteiler für Entlastungsstrassen § 56 StraG beibehalten oder zukünftig ebenfalls zu Gunsten der Gemeinde geändert werden?*

2. *Weshalb schliesst der Regierungsrat eine Finanzierung der Mehrkosten (Tunnelvariante) bei Entlastungsstrassen bis jetzt ganz aus? Auch Entlastungsstrassen haben eine hohe und teils überregionale Bedeutung.*
3. *Wie wird dem Aspekt bezüglich Mehrkosten bei Strassen durch Bundesinventare Rechnung getragen? Es ist anzunehmen, dass es bei der Realisierung der SUK2 mit einer offenen Linieneinführung hinsichtlich des Landschaftsschutzes (BLN-Gebiet) Einsprachen gegeben hätte. Dadurch wäre allenfalls sogar der Bau verhindert worden.*
4. *In den Luzerner Gemeinden an der Riviera wird wacker gebaut, was sich auch auf das hohe Verkehrsaufkommen um Küssnacht niederschlägt. Erkennt und deponiert die Regierung diesen Aspekt beim Bund hinsichtlich der Wichtigkeit des Autobahnanschlusses Küssnacht und allenfalls auch für Kostenbeiträge an die SUK2 aus Agglomerationsprogrammen?*
5. *Wie sieht der Fahrplan für die Realisierung der SUK2 aus?*

Für die Beantwortung unserer Fragen bedanken wir uns herzlich.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Allgemeines

Im Jahr 2018 hat der Regierungsrat entschieden, dass Zubringerstrassen und Anschlüsse zu den Nationalstrassen, welche bestimmte Kriterien erfüllen, als Hauptstrassen nach § 5 Abs. 1 des Strassengesetzes vom 15. September 1999 (StraG, SRSZ 442.110) zu qualifizieren sind und die Trägerschaft dem Kanton zukommt (§ 5 Abs. 2 StraG). Die Qualifikation rechtfertigt sich dadurch, dass diese Zubringerstrassen und Anschlüsse die Funktion haben, den Verkehr auf die Nationalstrasse zu bringen, mithin den Kanton ans Nationalstrassennetz anzubinden und damit nicht nur von lokalem, sondern von regionalem Interesse sind. Der Anschluss stellt die Verbindung zu anderen Kantonen über das Nationalstrassennetz sicher. Die Trägerschaft durch den Kanton hat auch zur Folge, dass diese Zubringer und Anschlüsse über die kantonale Spezialfinanzierung Strassenwesen finanziert werden.

2.2 Bericht zum Strassenwesen (RRB Nr. 158/2021)

Diese Praxis wurde mit dem Bericht an den Kantonsrat zu den Postulaten P 9/19 «Kantonsbeiträge an Strassen der Bezirke und Gemeinden (insbesondere Verbindungsstrassen)» und P 10/19 «Anpassung Kantonsstrassennetz an die aktuellen Gegebenheiten» präzisiert. Dies vor dem Hintergrund, dass im Kanton nebst den zahlreichen «ordentlichen» Strassenunterhalts- und -ausbauprojekten mit dem Autobahnanschluss und Zubringer Halten, dem Autobahnanschluss und Zubringer Wangen Ost, dem zweiten Abschnitt der Südumfahrung Küssnacht, dem Umfahrungstunnel Rothenthurm und dem Autobahnhalbanchluss Arth aktuell fünf Grossprojekte zur Diskussion stehen.

Der Regierungsrat hielt fest, dass sich bei diesen Grossprojekten nicht nur die üblichen schwierigen Planungs- und Rechtsfragen stellten, vielmehr sei auch deren Finanzierung und – damit verbunden – deren grundsätzliche Realisierbarkeit Gegenstand intensiver Diskussionen zwischen dem Kanton und den beteiligten Gemeinden und Bezirken sowie privaten Interessenvertretern. Das führe dazu, dass diese Projekte nur schwerlich vorangetrieben werden könnten. Der Regierungsrat kam zum Schluss, dass angesichts der grossen und übergeordneten Bedeutung der Grossprojekte für den Kanton und seine Regionen sowie zur Erhöhung der Realisierungschancen bei den Autobahnanschlüssen und Zubringern Halten und Wangen Ost auch im Raum stehende unterirdische Varianten (Tunnellösungen) ergebnisoffen weiterverfolgt werden sollen, ohne hierfür weiterhin eine Beteiligung an den (Mehr-)Kosten durch die betroffenen Gemeinwesen voraussetzen. Neben dem zweiten Abschnitt der Südumfahrung Küssnacht sollen im Weiteren auch die Umfahrung Rothenthurm und der Autobahnhalbanchluss Arth vertieft geprüft und hierfür die

notwendigen Entscheidungsgrundlagen ausgearbeitet werden. Diese Grossprojekte und ihre Handhabung sollen sich nicht präjudizierend auf den übrigen Strassenbau sowie die Aufgaben und Ziele im Bereich des Langsamverkehrs auswirken.

Mit dieser prospektiven Vorgehensweise will der Regierungsrat der Verkehrsentwicklung und den raumplanerischen Bedürfnissen in den verschiedenen Regionen des Kantons aktiv und koordiniert Rechnung tragen und für den Wohn- und Wirtschaftsstandort Schwyz einen kantonsweiten Mehrwert für die Mobilität, Siedlung und Umwelt schaffen. Der Kantonsrat hat den erwähnten Bericht an seiner Sitzung vom 28. April 2021 mit deutlicher Zustimmung zur Kenntnis genommen.

2.3 Entlastungs-/Umfahrungsstrassen

56 Abs. 1 StraG statuiert, dass beim Bau von Entlastungsstrassen (Umfahrungsstrassen) die Kostentragung zwischen dem Träger der neuen Strasse und den interessierten Gemeinden und Bezirke zu vereinbaren ist. Der anzuwendende Aufteilungsschlüssel wird in § 56 Abs. 2 StraG detailliert umschrieben. So hat die Kostenaufteilung den bestehenden Verkehrsarten des zu umfahrenden Gebiets Rechnung zu tragen. Dem übergeordneten Strassenträger wird der Durchgangsverkehr zu 100 %, der Ziel- und Quellverkehr zu 33 % angerechnet. Dem untergeordneten Strassenträger wird der Ziel- und Quellverkehr zu 67 % und der Binnenverkehr zu 100 % angerechnet. Im Sinn dieser Bestimmung gelangte beim ersten Abschnitt der Südumfahrung Küsnacht ein Kostenverteiler von 61 % Kanton und 39 % Bezirk Küsnacht zur Anwendung, und auch für den geplanten zweiten Abschnitt der Südumfahrung haben Kanton und Bezirk bereits eine dahingehende Vereinbarung unterzeichnet, die eine Kostentragung von 41.1 % durch den Kanton und 58.9 % durch den Bezirk Küsnacht vorsieht. Die Stimmbürger des Bezirks haben der entsprechenden Ausgabenbewilligung über rund 116 Mio. Franken im Jahr 2017 sodann bereits zugestimmt.

Auch beim derzeit in Prüfung stehenden Umfahrungstunnel Rothenthurm käme eine Kostenaufteilung zur Anwendung, genaue Zahlen liegen hier jedoch noch nicht vor.

Die unterschiedliche Finanzierungsregelung beim Bau neuer Autobahnanschlüsse und -zubringer einerseits und neuer Entlastungs-/Umfahrungsstrassen zu bestehenden Strassen andererseits ist nach Überzeugung des Regierungsrates gerechtfertigt und sinnvoll. So kommt neuen Autobahnanschlüssen und -zubringern eine stark regionale, übergeordnete Bedeutung zu. Dies nicht nur deshalb, weil sie regelmässig den Verkehr aus mehreren Gemeinden auf das übergeordnete Nationalstrassennetz führen, sondern zusätzlich auch deshalb, weil sie Überlastungen schon bestehender Autobahnanschlüsse zu entschärfen vermögen. Neuen Umfahrungsstrassen kommt dagegen eine stärkere lokale Bedeutung zu, indem der Verkehr bereits bestehender Strasse über eine andere Linienführung an einen gleichen Endpunkt geführt werden soll.

Der Regierungsrat will die grundsätzliche Bedeutung neuer, für die lokale Bevölkerung entlastende Umfahrungsstrassen nicht in Frage stellen, sondern lediglich auf die aus übergeordneter Sicht unterschiedliche Interessenlage hinweisen. Diese findet eben auch in den verschiedenen (Mit-)Finanzierungsregelungen ihren berechtigten Niederschlag, welche sich überdies im politischen Entscheidungsprozess für die betreffende Ausgabe auch regelmässig positiv auf das Verständnis sowie die Unterstützung und Mehrheitsfindung bei den Stimmberechtigten aus den anderen Kantonsteilen auswirken dürfte. In Erinnerung zu rufen bleibt aber, dass sich der Kanton ja auch bei neuen Umfahrungsstrassen mit grossen Beträgen beteiligt. So etwa im Bezirk Küsnacht, wo er für den ersten Abschnitt der Südumfahrung etwa 76 Mio. Franken und den geplanten zweiten Abschnitt voraussichtlich nochmals mindestens 80 Mio. Franken beiträgt.

Wie der Regierungsrat im oben erwähnten Postulatsbericht ebenfalls bereits angesprochen hat, muss aus kantonaler Sicht letztlich auch die Finanzierbarkeit all der in Frage stehenden Grossprojekte mit Mitteln aus der Spezialfinanzierung Strassenwesen im Auge behalten werden. Im Rahmen der präsentierten Strategie sollte diese zwar insgesamt gegeben sein; für weitere grosse Zusatzausgaben für Strassengrossprojekte ist der finanzielle Spielraum dagegen begrenzt.

Auch daraus erhellt, dass es (derzeit) nicht angezeigt ist, den Finanzierungstopf noch weiter zu öffnen, um potenziell allen interessierten Gemeinden neue Umfahrungsstrassen mit über die bisherige Regelung hinausgehenden Beiträgen zu finanzieren. Die vorhandenen finanziellen Mittel sollen gemäss der regierungsrätlichen Gesamtstrategie vielmehr möglichst zielführend für Projekte mit kantonsweitem Nutzen verwendet werden.

2.4 Beantwortung der Fragen

1. Soll der Kostenteiler für Entlastungsstrassen § 56 StraG beibehalten oder zukünftig ebenfalls zu Gunsten der Gemeinde geändert werden?

Wie bereits ausgeführt, schreibt das StvaG in § 56 eine Kostenaufteilung bzw. eine Mitfinanzierung für Entlastungs-/Umfahrungsstrassen durch die betroffenen Gemeinden ausdrücklich vor. Aus den oben dargelegten Gründen ist diese Regelung weiterhin sachgerecht und dementsprechend beizubehalten. So ist auch zu beachten, dass der Kostenteiler für Umfahrungs- und Entlastungsstrassen gemäss § 56 StraG bereits mehrfach zur Anwendung gelangte.

Unbesehen der relativ detaillierten Vorgaben in § 56 StraG belässt die Bestimmung für den konkreten Einzelfall einen gewissen Ermessenspielraum, der es ermöglicht, letztlich eine aus Sicht aller an der neuen Entlastungsstrasse interessierten Körperschaften, zu denen eben durchaus auch der Kanton gehören kann, zielführende und sachgerechte Lösung zu finden.

Nochmals hinzuweisen bleibt auch auf die nur beschränkt vorhandenen finanziellen Mittel, die es kaum erlauben dürften, über die im regionalen Interesse liegenden neuen Autobahnanschlüsse und -zubringer hinaus auch noch neue Umfahrungsstrassen aller potenziell interessierten Gemeinden vollumfänglich oder zumindest zu einem deutlich höheren Anteil als heute (mit-) zu finanzieren.

2. Weshalb schliesst der Regierungsrat eine Finanzierung der Mehrkosten (Tunnelvariante) bei Entlastungsstrassen bis jetzt ganz aus? Auch Entlastungsstrassen haben eine hohe und teils überregionale Bedeutung.

Bei Entlastungsstrassen gelangt wie ausgeführt § 56 StraG zur Anwendung. Dabei wird die überregionale Bedeutung der betreffenden Strasse bei der Kostenaufteilung insbesondere dahingehend berücksichtigt, dass der Durchgangsverkehr des zu umfahrenden Gebiets zu 100 % dem übergeordneten Strassenträger (Kanton) angerechnet wird (§ 56 Abs. 3 StraG).

Für den zweiten Abschnitt der Südumfahrung Küssnacht, bei dem Kosten von (mindestens) 194 Mio. Franken anfallen werden, hat der Regierungsrat das Baudepartement im Jahr 2017 ermächtigt, eine Vereinbarung mit dem Bezirk Küssnacht über eine in Aussicht gestellte Kostenbeteiligung des Kantons von 41.1 % bzw. 80 Mio. Franken abzuschliessen. Die entsprechende Vereinbarung hat der Vorsteher des Baudepartements am 4. Juni 2020 unterzeichnet. Dieser Kostenteiler wurde im Wesentlichen gestützt auf das seinerzeitige Projekt für den Abschnitt 2 mit teilweise offener Linienführung, der zusammen mit dem Abschnitt 1 erarbeitet worden ist, bestimmt. Bekanntlich hiessen die Stimmbürger des Bezirkes Küssnacht im Juni 2012 die Ausgabenbewilligung für den Abschnitt 1 gut, lehnten jene für den Abschnitt 2 mit teilweise offener Linienführung aber ab. Die Kosten für diesen Abschnitt wurden damals auf 150 Mio. Franken geschätzt, und der Kanton hätte daran gestützt auf § 56 StraG bzw. die entsprechenden Parameter einen Anteil von 50 % resp. 75 Mio. Franken übernommen. Im Jahr 2014 nahmen die Stimmbürger des Bezirkes Küssnacht die Pluralinitiative „Südumfahrung PLUS“ an, mit welcher für den zweiten Umfahrungsabschnitt ein durchgehender Tunnel verlangt wurde. Da das Projekt von 2012 für den Abschnitt 2 der Südumfahrung aus Sicht des Kantons ein allen betrieblichen und

rechtlichen Anforderungen gerecht werdendes Projekt darstellte, wurde für die aus dem modifizierten Projekt resultierenden Mehrkosten alleine der Bezirk Küssnacht in die Pflicht genommen. Zusammen mit inzwischen aufgelaufenen Kosten für die Teuerung sowie für zusätzliche Projektarbeiten wurde der massgebende Kantonsteil auf insgesamt 79.8 Mio. Franken festgelegt, was bei ermittelten Gesamtkosten für den vollständig untertunnelten zweiten Abschnitt der Südumfahrung von 194 Mio. Franken dem bereits erwähnten (Kantons-)Anteil von 41.1 % entspricht. Ebenfalls schon ausgeführt wurde, dass die Stimmbürger des Bezirks Küssnacht ihrerseits an der Volksabstimmung vom 21. Mai 2017 einer Kostenbeteiligung über insgesamt 116.5 Mio. Franken zugestimmt haben.

Dieser Werdegang zeigt, dass eine weitergehende oder gar komplette Übernahme des bereits bestimmten und vereinbarten Kostenanteils des Bezirks Küssnacht kaum opportun wäre. Einerseits würde dies grundsätzlich nicht der geltenden Rechtslage entsprechen. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass sich die bestehende Grepperstrasse auf dem diskutierten Abschnitt mutmasslich für etwa 30–40 Mio. Franken technisch und lärmschutzrechtlich sanieren liesse. Damit soll hier nicht die Tunnellösung, die in mancherlei Hinsicht ebenfalls ihre Vorteile hat, in Frage gestellt, sondern vielmehr dargelegt werden, dass der Kanton neben den bereits geleisteten rund 76 Mio. Franken für den ersten Teil der (teilweise untertunnelten) Südumfahrung gestützt auf die mit dem Bezirk Küssnacht getroffene Vereinbarung auch für den zweiten Teil nochmals 80 Mio. Franken beisteuert. Anders als in der vorliegenden Frage suggeriert, trifft es somit nicht zu, dass sich der Kanton bei Umfahrungsstrassen nicht an den (Mehr-)Kosten von Tunnellösungen beteiligt.

3. *Wie wird dem Aspekt bezüglich Mehrkosten bei Strassen durch Bundesinventare Rechnung getragen? Es ist anzunehmen, dass es bei der Realisierung der SUK2 mit einer offenen Linieneinführung hinsichtlich des Landschaftsschutzes (BLN-Gebiet) Einsprachen gegeben hätte. Dadurch wäre allenfalls sogar der Bau verhindert worden.*

Allfällige Zusatzkosten, die durch Normen des Natur- und Heimatschutzrechts, aber auch der übrigen Gesetzgebung entstehen, haben keinen Einfluss auf den gesetzlichen, oben beschriebenen Kostenteiler zwischen den Gemeinwesen. Der Kanton ist nicht gehalten, einen grösseren Kostenanteil zu übernehmen, weil aufgrund von zwingend einzuhaltenden Normen gewisse (Mehr-)Kosten entstehen. Dies gilt umso mehr, als bei Entlastungs-/Umfahrungsstrassen, wie es auch die Südumfahrung Küssnacht eine darstellt, die Interessenlage des Kantons eine andere ist als bei (neuen) Autobahnanschlüssen und -zubringern.

Im Übrigen liegt der zweite Abschnitt der Südumfahrung weder in der aktuell geplanten noch in den früher zur Diskussion gestandenen Ausführungsvarianten im BLN-Gebiet, so dass sich die von den Interpellanten konkret aufgeworfene Frage wohl gar nicht stellt.

4. *In den Luzerner Gemeinden an der Riviera wird wacker gebaut, was sich auch auf das hohe Verkehrsaufkommen um Küssnacht niederschlägt. Erkennt und deponiert die Regierung diesen Aspekt beim Bund hinsichtlich der Wichtigkeit des Autobahnanschlusses Küssnacht und allenfalls auch für Kostenbeiträge an die SUK2 aus Agglomerationsprogrammen?*

Das steigende Verkehrsaufkommen in und rund um Küssnacht ist dem Bund allgemein bekannt. Die Region ist mit der Kernstadt Luzern im Prozess der Agglomerationsprogramme eingebunden und hat das Projekt des zweiten Abschnitts der Südumfahrung bereits in der zweiten und dritten Generation dieser überregionalen Planung des Bundes eingegeben. Jüngst wurde beim Bund ein Programm zur vierten Generation eingereicht. Die Südumfahrung wird darin wieder thematisiert, und Teile davon wurden als Projekt eingegeben. Im Weiteren wurde auch das Strassenprojekt Zu-

gerstrasse (Ausbau Zugerstrasse Süd) wieder angemeldet. Auch dieses Strassenprojekt bildet einen massgeblichen Teil zur Verbesserung der Verkehrssituation in und rund um Küssnacht. Die Umgestaltung des eigentlichen Autobahnanschlusses zur Verbesserung des Verkehrsflusses schliesslich ist ein Projekt des Bundesamtes für Strassen (ASTRA). Es wurde von diesem Ende April 2021 (erneut) öffentlich aufgelegt und damit in die Bewilligungsphase geschickt.

5. Wie sieht der Fahrplan für die Realisierung der SUK2 aus?

Die Auflage der kantonalen Nutzungsplanung für die Raumsicherung war im Frühjahr 2021 vorgesehen. Nach einer aktuellen Entscheidung des Bundesgerichts in Zusammenhang mit dem Zubringer Halten (BGE Nr. 1C_101/2020 vom 29. Januar 2021) hat das Baudepartement die Auflage sistiert. Die Planung und Projektierung der SUK2 werden aber dennoch fortgesetzt. Voraussichtlich im Sommer 2022 wird dem Kantonsrat auf der Basis des Vorprojekts Bericht und Vorlage für die Ausgabenbewilligung (Kantonsanteil) unterbreitet. Wird dieser – gegebenenfalls auch durch die Stimmberechtigten – zugestimmt, kann das Bauprojekt ausgearbeitet werden. Eine Realisierung könnte gemäss der aktuellen Planung ab dem Jahr 2027 möglich werden. Es wird mit einer Bauzeit von rund sieben Jahren gerechnet.

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Vorsteher des Baudepartements wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Baudepartement; Tiefbauamt.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

