

Beschluss Nr. 158/2021
Schwyz, 9. März 2021 / pf

Postulat P 9/19: Kantonsbeiträge an Strassen der Bezirke und Gemeinden (insbesondere Verbindungsstrassen)

Postulat P 10/19: Anpassung Kantonsstrassennetz an die aktuellen Gegebenheiten
Bericht an den Kantonsrat

1. Übersicht

Am 17. April 2019 wurden die beiden Postulate P 9/19 «Kantonsbeiträge an Strassen der Bezirke und Gemeinden (insbesondere Verbindungsstrassen)» und Postulat P 10/19 «Anpassung Kantonsstrassennetz an die aktuellen Gegebenheiten» eingereicht. Mit Ersterem wird die Prüfung einer einfacheren, kostenadäquateren und transparenteren Regelung in Bezug auf die Finanzierung der Strassen der Bezirke und Gemeinden, insbesondere der Verbindungsstrassen, sowie eine Entflechtung von Zahlungen aus der Strassenkasse und dem Finanzausgleich angestrebt. Mit dem zweiten Postulat wird angeregt, dass einerseits neu alle Gemeinden mit einer Kantonsstrasse erschlossen und andererseits Zubringerstrassen zu Nationalstrassen neu explizit als Hauptstrassen qualifiziert werden.

Anlässlich der Kantonsratssitzung vom 18. Dezember 2019 wurden beide Postulate als erheblich erklärt. Nachfolgend erstattet der Regierungsrat dem Kantonsrat gemäss § 65 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR, SRSZ 142.110) Bericht dazu, wobei dies im Hinblick auf eine gesamtheitliche Betrachtung und Beurteilung der aufgeworfenen und weiterer sich in diesem Zusammenhang stellender Fragen für beide Postulate zusammen erfolgt.

Nebst den zahlreichen «ordentlichen» Strassenunterhalts- und -ausbauprojekten im Kanton stehen aktuell fünf Grossprojekte zur Diskussion: Autobahnanschluss und Zubringer Halten, Autobahnanschluss und Zubringer Wangen Ost, zweiter Abschnitt der Südumfahrung Küsnacht, Umfahrungstunnel Rothenthurm und Autobahnhalbinschluss Arth. Bei diesen Grossprojekten stellen sich nicht nur die üblichen schwierigen Planungsfragen, vielmehr ist vor allem deren Finanzierung und – damit verbunden – deren grundsätzliche Realisierbarkeit Gegenstand intensiver Diskussionen zwischen dem Kanton und den beteiligten Gemeinden und Bezirken sowie privaten Interessenvertretern. Das führt dazu, dass diese Projekte nur schwerlich vorangetrieben werden kön-

nen. Dabei gilt darauf hinzuweisen, dass die eigentlichen Autobahnanschlüsse in die Zuständigkeit des Bundes fallen und von diesem errichtet werden, während die Zubringer zu den Anschlüssen Sache des Kantons sind.

Nach eingehender Prüfung der Sachlage sowie umfassender Abwägung der betroffenen Interessen kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass auf die Übernahme bisheriger Gemeinde- und Bezirksstrassen durch den Kanton verzichtet und derzeit auch das System der Mitfinanzierung kommunaler Strassen unangetastet gelassen werden soll.

Zur Erhöhung der Realisierungschancen beabsichtigt der Regierungsrat im Gegenzug, bei den Autobahnanschlüssen und Zubringern Halten und Wangen Ost auch unterirdische Varianten ergebnisoffen weiterzuverfolgen und den diesbezüglichen finanziellen Handlungsspielraum des Kantons entsprechend zu erweitern. Neben dem zweiten Abschnitt der Südumfahrung Küssnacht, für welche die Nutzungsplanung bevorsteht, sollen sodann auch die Umfahrung Rothenthurm und der Autobahnhalbinschluss Arth vertieft geprüft werden. Damit soll die weitere Bearbeitung und Beurteilung der genannten Grossprojekte im Rahmen einer gesamtheitlichen Betrachtung und mit dem Fokus eines möglichst grossen, kantonsweiten Mehrwerts für die Mobilität, Siedlung, Raumplanung und Umwelt erfolgen.

2. Das Strassennetz

2.1 Strassenkategorien

Das Strassennetz im Kanton Schwyz besteht aus Nationalstrassen, Hauptstrassen, Verbindungsstrassen und Nebenstrassen. Die Strassenhoheit wird durch die Exekutive des Strassenträgers ausgeübt.

Die Nationalstrassen unterstehen der Hoheit des Bundes. Die kantonalen Belange sind im Einführungsgesetz zum Nationalstrassengesetz vom 28. März 2007 (EGzNSG, SRSZ 441.110) geregelt.

Nach § 5 Abs. 1 des Strassengesetzes vom 15. September 1999 (StraG, SRSZ 442.110) sind Hauptstrassen Strassen mit Durchgangsfunktion von kantonaler oder interkantonalen Bedeutung. Träger und somit verantwortlich für die Projektierung, den Bau, den Unterhalt und die Verwaltung ist der Kanton. Das aktuelle Kantonsstrassennetz ist 219 km lang. Die Kosten dafür betragen durchschnittlich rund 70 bis 80 Mio. Franken pro Jahr (Betrieb, Unterhalt, Investition). Die Hauptstrassen im Sinne von § 5 StraG sind in dessen Anhang aufgeführt. Das heutige Hauptstrassennetz ist das Resultat von Strassenübernahmen seit den 1970er-Jahren vom Bund einerseits und von den Bezirken und Gemeinden andererseits. Diese Kantonalisierung wurde mit der Revision des StraG vom 15. September 1999 abgeschlossen. Seither wurden keine Änderungen an den gesetzlichen Grundlagen mehr vorgenommen.

Verbindungsstrassen sind Strassen mit wichtigen Verbindungsfunktionen zwischen Ortschaften. Sie müssen von überörtlicher und regionaler Bedeutung sein und die direkten Interessen einer Gemeinde übersteigen (§ 6 StraG i.V.m. § 3 f. der Strassenverordnung vom 18. Januar 2000 [StraV, SRSZ 442.111]). Der Regierungsrat bestimmt die Verbindungsstrassen aufgrund der Funktion, der Verkehrsbelastung und des Ausbaustandards. Träger sind hier die Bezirke oder Gemeinden. Die Länge aller subventionsberechtigten Verbindungsstrassen beträgt rund 90 km. Im Anhang zur StraV sind die Verbindungsstrassen aufgelistet.

Nebenstrassen sind alle übrigen öffentlichen Strassen (§ 7 StraG). Träger der Nebenstrassen sind in der Regel Eingemeindebezirke, Gemeinden, Genossenschaften des öffentlichen Rechts und Private.

2.2 Kantonsbeiträge an Verbindungsstrassen

Gestützt auf §§ 59 ff. StraG werden den Gemeinden und Bezirken aus der Spezialfinanzierung Strassenwesen jährliche Beiträge von rund 2.9 Mio. Franken an ihre Verbindungsstrassen ausgerichtet. Dies als Abgeltung dafür, dass diese Strassen im Gefüge des Strassennetzes einen übergeordneten Nutzen für den ganzen Kanton stiften.

Die Kantonsbeiträge werden jährlich nach Massgabe der Länge der Verbindungsstrassen festgesetzt und den beitragsberechtigten Strassenträgern ausbezahlt. Die Auszahlung von Pauschalbeiträgen an die Verbindungsstrassen hat sich bewährt. Die einfache Beitragsart und die damit verbundene, periodische Kontrolle des Zustands und Unterhalts der Verbindungsstrassen durch den Kanton erweisen sich als zweckmässig und sie erreichen das gewünschte Ziel.

3. Anpassung des Kantonsstrassennetzes

3.1 Bisherige Überlegungen

Gemäss dem Postulat P 10/19 «Anpassung Kantonsstrassennetz an die aktuellen Gegebenheiten» sollen alle Gemeinden im Kanton Schwyz durch eine Kantonsstrasse erschlossen werden. Nachdem der Kantonsrat das Postulat als erheblich erklärt hatte, hat der Regierungsrat das Baudepartement beauftragt, die Kategorien des Strassennetzes zu überprüfen bzw. eine entsprechende Revision des StraG vorzubereiten. Dabei soll auch die Situation rund um die Speerstrasse in Reichenburg, welche bereits diverse politische Vorstösse verursacht hat, geklärt werden.

Die konkrete Umsetzung der Postulatsforderung würde bedeuten, dass zusätzlich die Gemeinden Steinen, Illgau, Morschach, Riemenstalden, Alpthal und Innerthal mittels einer Hauptstrasse erschlossen würden. Damit erweiterte sich das Kantonsstrassennetz um 24 km. Die erwähnten Dörfer wären mittels einer Kantonsstrasse bis zum Ortsrand/Ortstafel neu zu erschliessen, dies durch Umklassierung der bisherigen Bezirks- bzw. Gemeindestrassen zu Haupt- bzw. Kantonsstrassen. Damit bliebe die Ortsdurchfahrt in der Hoheit der Gemeinden und die geltenden Strassenabstandsvorschriften in den Ortschaften würden nicht verändert. Der Spielraum bezüglich der Gestaltung des Strassenraums, des Temporegimes etc. bliebe im Rahmen der gesetzlichen Regelungen weiterhin bei den Gemeinden und Bezirken.

Bei einer Erschliessung sämtlicher Gemeinden mit einer Kantonsstrasse fallen die Mehrkosten und Zusatzaufwendungen für den Kanton schätzungsweise wie folgt aus:

- durchschnittliche jährliche Kosten für Unterhalt, Ausbau und Personal von rund 4.7 Mio. Franken;
- einmalige Kosten von ca. 3.0 Mio. Franken für die Bereitstellung neuer Unterhaltsinfrastruktur;
- zusätzliche Kosten für die neuen Strassenabschnitte betreffende Beurteilungen von Baugesuchen, Planungen, Administration und Koordination.

Eine solche Umwidmung von Strassen hätte Anpassungen an verschiedenen Orten im Kanton zur Folge, welche jedoch in den wenigsten Fällen Sinn machen. Dazu einige Beispiele:

Die bestehende Kantonsstrasse Nr. 387 in Muotathal müsste mangels kantonaler Durchgangsfunktion gleich wie bei anderen neu mit einer Kantonsstrasse erschlossenen Gemeinden wohl bis zum Ortsrand, d. h. zur Ortstafel, eingekürzt werden. Die rund 2.0 km lange Ortsdurchfahrt müsste neu an die Gemeinde abgeben und in eine Verbindungsstrasse umgewidmet werden.

Ähnliches wäre auch in der Gemeinde Schwyz nötig. Da aktuell zwei Kantonsstrassen parallel durch die Gemeinde führen (Knoten Kaltbach bis Hauptplatz und Gotthardstrasse zwischen Seewen und Ibach) und dies mit dem neuen StraG nicht mehr vorgesehen wäre, müsste eine dieser Strassen abgewertet, in eine (subventionsberechtigte) Verbindungsstrasse umklassiert und der Gemeinde Schwyz abgegeben werden.

Die bestehenden Bezirksstrassen nach Morschach, Steinen und Innerthal würden zwar zu Kantonsstrassen, doch würden die Gemeinden davon nicht profitieren, da sie bereits vorher nicht für die Strassen zuständig waren. Profitieren würden einzig die Bezirke March und Schwyz, jedoch nicht dahingehend, dass sie alle in ihrem Eigentum befindlichen Strassen und damit ein ganzes Aufgabengebiet abgeben könnten. Entsprechend hätten sie weiterhin Aufgaben im Bereich des Strassenwesens (Strassenbetrieb und -unterhalt) zu besorgen und damit auch den entsprechenden Verwaltungszweig mit seinem Personal – wenn auch etwas reduziert – aufrechtzuerhalten.

Bei einer Anpassung des Kantonsstrassennetzes müssten auch die (verbleibenden) Verbindungsstrassen überprüft werden. So würde sich die Regelung aufdrängen, dass alle Ortschaften im Kanton höchstens mit einer Verbindungsstrasse erschlossen sein können. Damit würde etwa der Bezirk Einsiedeln heute subventionsberechtigte Verbindungsstrassen verlieren.

Wie der Regierungsrat bereits in der Beantwortung der Motion M 22/19 «Unfallschwerpunkt Autobahnzubringer / Speerstrasse Reichenburg» (RRB Nr. 275/2020) anerkannt hat, bleibt auch die Frage nach einer neuen Trägerschaft der Speerstrasse in Reichenburg zu klären. Dies soll im Kontext des nachfolgend unter Ziff. 5 ff. dargelegten weiteren Vorgehens erfolgen.

Die mit dem Postulat P 10/19 geforderte explizite Klassierung von Zubringerstrassen zu Nationalstrassen (Autobahnanschlüsse) als Hauptstrassen erweist sich schliesslich nicht als notwendig, da bereits das geltende StraG eine solche Auslegung erlaubt (vgl. dazu Postulat P 9/19: Kantonsbeiträge an Strassen der Bezirke und Gemeinden (insbesondere Verbindungsstrassen) Postulat P 10/19: Anpassung Kantonsstrassennetz an die aktuellen Gegebenheiten [RRB Nr. 649/2019] und ebenfalls Ziff. 5 ff.).

3.2 Erkenntnis

Das Baudepartement hat detailliert geprüft, wie die Forderungen nach Anpassung des Strassennetzes umgesetzt werden könnten. Dabei zeigte sich, dass letztlich kein sinnvoller, allgemeiner Nutzen resp. Mehrwert generiert werden kann. Die Aufwendungen in den Verwaltungs- und Unterhaltsstrukturen in den Bezirken und Gemeinden werden nicht entscheidend geringer, der Aufwand beim Kanton hingegen grösser. So müsste neue Unterhaltsinfrastruktur bereitgestellt werden, gleichzeitig müsste die Infrastruktur bei den Bezirken und Gemeinden aber erhalten bleiben, weil sie ihre Zuständigkeiten im Strassenwesen nicht vollumfänglich an den Kanton übergeben könnten. Der Bezirk Schwyz beispielsweise könnte zwar einige Strassen abgeben, etwa für die Prugelstrasse und die Sägelstrasse wäre er aber weiterhin zuständig, da diese keine Ortschaften erschliessen. Im Weiteren bringt eine Änderung der Strassenhoheit auch dem Strassenbenützer nichts. Als Verkehrsteilnehmer ist es für ihn irrelevant, in wessen Kompetenz Betrieb und Unterhalt der Strasse fallen.

Gemäss den gemachten Ausführungen macht es aktuell wenig Sinn, eine Revision des StraG zur Änderung des Kantonsstrassennetzes ins Auge zu fassen. Die Erweiterung des Kantonsstrassennetzes mit einer entsprechenden Anbindung aller Gemeinden mag zwar schön klingen, bringt für den einzelnen Verkehrsteilnehmer im Ergebnis aber nichts. Anpassungen bei den Strassenhoheiten würden wohl vor allem aufwändige Diskussionen und Verhandlungen zwischen den kommunalen und kantonalen Entscheidungsträgern auslösen. Ähnliches gilt hinsichtlich des Verbindungsstrassennetzes, wengleich der Regierungsrat Anpassungen hier in Eigenregie vornehmen könnte.

Demzufolge beabsichtigt der Regierungsrat, hiervon derzeit Abstand zu nehmen und im Gegenzug den Fokus auf Projekte mit übergeordneter Interessenlage zu richten.

4. Anpassung und Entflechtung der Finanzierung

4.1 Instrumente und Verfahren des Finanzausgleichs

Im innerkantonalen Finanzausgleich (IFA) werden verschiedene Instrumente eingesetzt. Es handelt sich dabei um den indirekten Finanzausgleich, den horizontalen Ressourcenausgleich und den vertikalen Normaufwandausgleich.

Der indirekte Finanzausgleich gemäss den §§ 4 bis 6 des Gesetzes über den Finanzausgleich vom 7. Februar 2001 (FAG, SRSZ 154.100) umfasst die zweckgebundenen Beiträge, die zwischen der Ebene des Kantons und der Ebene der Bezirke und Gemeinden ausgetauscht werden. Die Pauschalbeiträge an die Verbindungsstrassen werden diesem Instrument zugeordnet (vgl. Wirksamkeitsbericht zum IFA von 2002 bis 2016, Ziff. 9.1, S. 38).

Der horizontale Ressourcenausgleich gemäss den §§ 7 bis 13 FAG bedeutet, dass sich die Bezirke und Gemeinden auf gleicher Staatsebene in ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit gegenseitig unterstützen und aktiv dazu beitragen, ihre Gemeindeautonomie zu erhalten. Der Steuerkraftausgleich besteht darin, dass von steuerstarken Bezirken und Gemeinden ein Teil ihres Steuerertrags abgeschöpft und auf die steuerschwachen Bezirke und Gemeinden umverteilt wird (vgl. Wirksamkeitsbericht zum IFA von 2002 bis 2016, Ziff. 9.2 ff, S. 38).

Der vertikale Normaufwandausgleich bildet das dritte Instrument. Dabei werden Normaufwand und Normertrag in anrechenbaren Normgruppen zusammengefasst, wonach sich die einzelne Gemeinde den kantonalen Normsatz je Gruppe pro Einheit (Schüler, Laufkilometer Strasse, Einwohner, Normsteuerfuss) anrechnen lassen kann. Im Weiteren werden der effektive Aufwand für Beiträge an den Kanton, den Kapitaldienst und den Sonderaufwand und der effektive Ertrag aus dem horizontalen Ressourcenausgleich den Beiträgen aus dem indirekten Finanzausgleich und den ausserordentlichen Erträgen hinzugerechnet, woraus der anrechenbare Normaufwand und der Normertrag der Gemeinde resultieren. Handelt es sich um einen Aufwandüberschuss, wird der Gemeinde die Differenz als Normaufwandausgleich vergütet (vgl. Wirksamkeitsbericht zum IFA von 2002 bis 2016, Ziff. 9.3, S. 42).

4.2 Integrale Überprüfung des Finanzausgleichs

Im derzeitigen Finanzausgleichssystem erfolgt eine Anrechnung des Normaufwands im Strassenwesen aufgrund der Gemeindestrassenlänge der Gemeinde anhand des durchschnittlichen Strassenaufwands aller Gemeinden je Strassenkilometer. Die zusätzlichen Kosten, welche Gemeinden im Zusammenhang mit der Übernahme einer Strasse (z. B. Abschreibungen, Unterhalt etc.) entstehen, werden im Normaufwand angerechnet. Dies kann dazu führen, dass das kantonsweite Normaufwandniveau steigt und dadurch ein höherer Ansatz pro Strassenkilometer im vertikalen Normaufwandausgleich angerechnet wird. Die heute massgebende Strassenlänge beruht noch auf dem Stand der Einführung des IFA im Jahr 2002 (vgl. Bericht «Finanzen 2020», S. 126). Die Anrechnung des effektiven Aufwands aller Gemeinden führt einerseits zu einem entsprechenden Normaufwandniveau, andererseits erfolgen teilweise nicht gerechtfertigte Überkompensationen. Gemeinden mit einem umfangreichen Strassennetz profitieren davon.

Im Wirksamkeitsbericht zum Finanzausgleich werden Fehlanreize des bestehenden Systems belegt. Im Bericht «Finanzen 2020» wird mit einer umfassenden Reform des IFA ein Lösungsvorschlag für einen Lastenausgleich aufgezeigt, um entsprechende Fehlanreize des bestehenden Finanzausgleichsystems zu beheben.

Ob der bestehende IFA grundlegend revidiert wird, hängt letztlich von der Haltung des Kantonsrates ab. Am 17. November 2020 hat Kantonsrat Peter Meyer im Auftrag der Staatswirtschaftskommission die Motion M 13/20 «Anreizbasierter, fairer und zeitgemässer innerkantonaler Finanzausgleich» eingereicht. Sofern der Kantonsrat die Motion als erheblich erklärt, wird der Regierungsrat beauftragt, dem Kantonsrat eine Vorlage zur Revision des Gesetzes über den Finanzausgleich zu unterbreiten. Dabei würden dann insbesondere auch Indikatoren im Bereich des Strassenwesens vertieft geprüft. Der Bericht «Finanzen 2020» enthält sieben Stossrichtungen für ein Reformkonzept (vgl. S. 132 ff.). Die Stossrichtung 2 «Indikator Anrechnung Strassen» sieht vor, dass im Rahmen der Anpassung des Lastenausgleichs die Anrechnungen und Abgeltungen für die Gemeindestrassen überprüft und optimiert werden sollen. Dabei ist unter anderem auch die Anzahl Laufmeter Strasse je Gemeinde zu überprüfen. Bis zu einer allfälligen Revision wird der Normaufwand weiterhin mit unveränderter Strassenlänge nach geltender Praxis berechnet.

Nach dem Gesagten ist vorliegend von einer isolierten Überprüfung und allfälligen Anpassung des Mitfinanzierungssystems bezüglich der Verbindungs- und übrigen kommunalen Strassen abzusehen. Die Thematik ist vielmehr im Rahmen der gesamtheitlichen Überprüfung des IFA anzugehen.

5. Anstehende Grossprojekte im Strassenbau

5.1 Allgemeines

Derzeit stehen mehrere neue Grossprojekte für den Strassenverkehr im Kanton Schwyz zur Diskussion oder sind bereits in Planung. Um den gewachsenen motorisierten Verkehr besser und verträglicher zu lenken, sollen in der Region Ausserschwyz, namentlich beim Halten und in Wangen Ost, neue Anschlüsse zur Nationalstrasse erstellt werden. In der Region Mitte ist für das stark vom Durchgangsverkehr geplagte Dorf Rothenthurm eine Umfahrung mittels Tunnel angedacht. Eine weitere Umfahrung des Siedlungsgebiets ist in Küssnacht geplant. Dabei soll die im Jahr 2020 eröffnete Südumfahrung Abschnitt 1 mit dem Abschnitt 2 in Richtung Greppen und Weggis ergänzt werden (SUK 2). In Innerschwyz wird immer wieder gefordert, die Autobahnausfahrt Arth mit einer Autobahneinfahrt in Fahrtrichtung Luzern / Zug zu ergänzen.

Die Grossprojekte sind auf die Strategie Wirtschaft und Wohnen wie auch die Gesamtverkehrsstrategie abgestimmt. Dementsprechend zielen sie auch nicht nur auf den motorisierten Strassenverkehr ab, sondern verfolgen ein breiteres Interesse. So sollen mit den neuen Autobahnzubringern und Umfahrungsstrassen die Dörfer vom Verkehr entlastet werden, wodurch der Durchgangsverkehr abnimmt, die Verkehrssicherheit steigt, der Verkehrslärm vermindert wird und die innerörtlichen Fahrbeziehungen für den Langsamverkehr und den öffentlichen Verkehr an Attraktivität gewinnen.

Die Finanzierung des Strassenwesens im Kanton ist spezialgesetzlich in den §§ 49 ff. StraG geregelt. Als Grundsatz gilt, dass der Träger der Strasse die Kosten für den Bau und den Unterhalt trägt (§ 49 StraG). Gemäss § 55 Abs. 1 StraG vereinbaren die beteiligten Strassenträger und Dritte die Kostenverteilung entsprechend der Interessenlage, wenn der Verursacher von baulichen Massnahmen nicht eindeutig bestimmt werden kann. Für den Bau von Entlastungsstrassen sieht § 56 StraG eine Beteiligung der interessierten Gemeinden und Bezirke vor.

Allgemein gilt nach § 3 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt vom 20. November 2013 (FHG, SRSZ 144.110), dass sich die Haushaltsführung u. a. nach den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, des Haushaltsgleichgewichts, der Verursacherfinanzierung und der Wirkungsorientierung zu richten hat. Gemäss § 4 Bst. c der Verordnung über den kantonalen Finanzhaushalt vom 9. Dezember 2015 (FHV, SRSZ 144.111) ist bei der Aufgabenerfüllung sodann jene Variante zu wählen, bei der mit dem geringsten Mitteleinsatz die gesteckten

Ziele mit guter Qualität erreicht werden können, und nach § 4 Bst. e FHV haben die Nutzniesser besonderer Leistungen diese zu tragen.

Gestützt darauf hat der Regierungsrat vor drei Jahren entschieden, dass im übergeordneten Kantonsinteresse sowie im Interesse der betroffenen Bevölkerung Autobahnanschlüsse und deren Zubringerstrassen, welche bestimmte Kriterien erfüllen, vollständig über die kantonale Spezialfinanzierung Strassenwesen finanziert werden. Dieser Beschluss erfolgte auch mit der Überlegung, dass sich diese Grossprojekte so eher umsetzen lassen.

Die aktuellen Grossprojekte erweisen sich in den betroffenen Gemeinden in der bisher angedachten Ausführung, namentlich bezüglich der Lage im Gelände, teilweise als heftig umstritten. So werden für den Anschluss Halten und Wangen Ost gleich wie in Küssnacht und Rothenthurm (wo es jedoch um Umfahungsstrassen geht) von verschiedener Seite grosszügige und kostenintensive Tunnellösungen gefordert. Und in Arth war der mögliche Ausbau des Autobahnanschlusses unbezogen der heute noch relativ tiefen Verkehrszahlen bereits Gegenstand mehrerer politischer Vorstösse. All diese Projekte und die aufgeworfenen Varianten müssen nicht nur aus verkehrstechnischer Sicht, sondern auch hinsichtlich der Finanzierungszuständigkeit beurteilt werden. Bei einigen der Projekte bzw. je nach baulicher Ausführung ist gemäss gesetzlicher Regelung resp. bisheriger Praxis vorgesehen, dass sich die Gemeinden und Bezirke an den Ausgaben beteiligen.

5.2 Die Grossprojekte im Konkreten

Die angesprochenen Projekte haben eine grosse Bedeutung für den Kanton und sind bereits in den übergeordneten Planungen, wie im Sachplan Verkehr des Bundes und im kantonalen Richtplan, enthalten. Die Grossprojekte sind auch im Strassenbauprogramm berücksichtigt. Allen Projekten gemeinsam sind auch die hohen Kosten bereits für die wirtschaftlichste Lösung sowie die Debatte um die Tragung der Kosten von Projektvarianten, namentlich Tunnellösungen.

5.2.1 Autobahnanschluss und Zubringer Wangen Ost

Ein zusätzlicher Autobahnanschluss in der March mit einem Zubringer nach Siebnen bringt eine Entlastung der Ortsdurchfahrten in der Region und des stark belasteten Anschlusses Lachen. Der Anschluss Wangen Ost soll ungefähr in der Mitte zwischen den bestehenden Anschlüssen (Lachen und Reichenburg) zu liegen kommen. Ein neuer Zubringer ermöglicht zudem die bessere Erschliessung der Siedlungsgebiete von Wangen, Siebnen und Schübelbach. Mit der Verlagerung des motorisierten Individualverkehrs von den Ortsdurchfahrten auf das übergeordnete Strassenetz können diese aufgewertet und die Verkehrssicherheit erhöht werden. Der neue Anschluss Wangen Ost soll in Zusammenarbeit zwischen dem Bund und Kanton erstellt werden.

Für den Zubringer wurde eine Variantenstudie inklusive einer Kostenschätzung ausgearbeitet. Um dem Begehren der betroffenen Gemeinden nachzukommen, wurden die ebenerdige Bestvariante und die unterirdischen Varianten mit derselben Linienführung und einer Kostenbeteiligung der Gemeinden vertieft geprüft. Aktuell zeigt sich, dass eine oberirdische Variante mit einer Brücke über die Bahngeleise an sich das beste Nutzen-Kosten Verhältnis aufweist. Eine ebenerdige Variante mit einer Unterführung im Bereich der Geleise ist annähernd gleich gut und vor allem ähnlich wirtschaftlich. Die unterirdischen Varianten weisen dagegen gewisse Vorteile im Bereich der Ökologie und Raumentwicklung auf. Die verkehrliche Wirkung zwischen den ober- und unterirdischen Varianten dürften gleich sein.

Der Regierungsrat hat im Jahr 2017 grundsätzlich eine ebenerdige Variante als die beste ausgemacht, entsprechend ist aus Sicht des Kantons der Zubringer bisher in oberirdischer Ausführung angedacht. Dafür wird aktuell mit Kosten von etwa 40 Mio. Franken gerechnet.

5.2.2 Autobahnanschluss und Zubringer Halten

Der heutige Halbanschluss Halten soll zum Vollanschluss ausgebaut werden, zudem ist ein neuer oberirdischer Zubringer aus Wilen / Freienbach geplant. Diese beiden Massnahmen verbessern das Verkehrsnetz deutlich. So tragen sie zur Linderung der bestehenden Verkehrsprobleme im Bezirk Höfe bei (Überlastung der Zentren Pfäffikon und Wollerau). Der Vollanschluss sowie der Zubringer sind auf die geplante Siedlungsentwicklung abgestimmt.

Der geplante Vollanschluss Halten ist ein Projekt des Bundes, welches vollumfänglich durch das Bundesamt für Strassen (ASTRA) finanziert wird. Der Zubringer nach Wilen / Freienbach sowie die Umklassierung der Wilen- und Wolleraustrasse zu einer Kantonsstrasse und die Umklassierung der Schindellegistrasse zu einer Gemeindestrasse ist ein Projekt des Kantons in Zusammenarbeit mit der Gemeinde Freienbach. Aktuell wird mit Kosten für den Zubringer von etwa 44 Mio. Franken gerechnet, welche vollumfänglich vom Kanton zu tragen sind.

Für den Zubringer Halten wurde in einer ersten Phase des Vorprojekts ein Variantenentscheid ausgearbeitet. Mit Beschluss vom September 2014 ist der Gemeinderat Freienbach der Empfehlung des TBA gefolgt und hat sich für die Variante 1 (oberirdische Variante) ausgesprochen. Noch im selben Jahr hat sich danach auch der Regierungsrat für eine oberirdische Linienführung ausgesprochen. Auf dieser Grundlage wurde ein Vorprojekt ausgearbeitet und ein Nutzungsplan zur Linienführung aufgelegt, welcher vom Baudepartement dann im September 2018 erlassen worden ist. Nachdem der Regierungsrat und das Verwaltungsgericht Beschwerden gegen diesen Nutzungsplan abgewiesen haben, liegt die Sache derzeit beim Bundesgericht.

Innerhalb der Gemeinde Freienbach formierte sich Widerstand gegen die oberirdische Linienführung. Eine Volksinitiative fordert eine veränderte Linienführung mit einer Tunnellösung.

5.2.3 Umfahrung Rothenthurm

Die Schweizerische Hauptstrasse H8 durchquert das Dorf Rothenthurm und weist eine hohe Verkehrsbelastung auf. Die Bevölkerung ist stark vom Verkehr im Siedlungsgebiet betroffen. Eine neue Strasse soll das Dorf Rothenthurm auf seiner Ostseite weitgehend als Tunnel umfahren und die Ortsdurchfahrt entlasten. Diese geplante Umfahrung ist ein Projekt des Kantons in Zusammenarbeit mit der Gemeinde Rothenthurm. Eine grobe Schätzung rechnet für die Umfahrung mit Kosten von ca. 170 Mio. Franken.

Innerhalb der Gemeinde Rothenthurm findet aktuell eine Diskussion zur geplanten Umfahrung Rothenthurm statt. Dem Nutzen der Ortsdurchfahrt für die Erhöhung der Lebensqualität stehen Bedenken des Gewerbes sowie die Finanzierbarkeit gegenüber. Da es sich um eine Entlastungs-/Umfahrungsstrasse handelt, ist eine Kostenbeteiligung der Gemeinde vorgesehen (§ 56 StraG).

5.2.4 Halbanschluss Arth

Durch den Ausbau des Viertelanschlusses Arth zu einem Richtung Luzern / Zug gerichteten Halbanschluss hätte die Region einen direkteren Anschluss an die N4, was auch eine verkehrliche Verbesserung der Ortsdurchfahrt Oberarth und Goldau nach sich ziehen würde. Der geplante Halbanschluss Arth ist zwar ein Projekt des Bundes, das dieser voraussichtlich aber nur im Auftrag und auf Kosten des Kantons realisieren würde.

Die Gemeinde Arth wünscht sich bereits seit Jahrzehnten eine Autobahnauffahrt in Richtung Luzern / Zug. Eine Zweckmässigkeitsbeurteilung wurde vor rund zehn Jahren erstellt, diese fiel jedoch negativ aus. Infolge politischen Drucks und mit der Zusage des Kantons für die volle Kostenübernahme zur Ausarbeitung eines generellen Projekts begann das ASTRA im Jahr 2018 mit der Ausarbeitung. Der aktuelle Planungsstand geht für die neue Autobahnauffahrt von Kosten von

43 Mio. Franken aus. Diese müssen als relativ hoch bezeichnet werden und sind der schwierigen topografischen Lage und dem hohen Anteil an Kunstbauten geschuldet.

5.2.5 Südumfahrung Küssnacht zweiter Abschnitt

Der motorisierte Individualverkehr von den Luzerner Seegemeinden in Richtung Luzern und Zug / Zürich hat in den letzten Jahren zugenommen. Die SUK 2 schliesst nördlich an das Trasse des Abschnitts 1 an und soll die südlichen Siedlungsgebiete von Küssnacht im Bereich der Grepperstrasse umfahren. Damit sollen die Wohngebiete vom Durchgangsverkehr entlastet und die Verkehrssituation für die Anwohner sowie den Langsamverkehr verbessert werden.

Die geplante Erweiterung der Südumfahrung Küssnacht stellt eine Umfahrungsstrasse dar und ist ein Projekt des Kantons in Zusammenarbeit mit dem Bezirk Küssnacht. Ein Kostenteiler für das (mindestens) 194 Mio. Franken teure Projekt wurde im Juni 2020 zwischen dem Bezirk und dem Baudepartement unterzeichnet. Das Vorprojekt wurde ausgearbeitet. Die kantonale Nutzungsplanung für die Raumsicherung soll im Frühling 2021 aufgelegt werden. Zusätzliche Kosten für den Kanton Schwyz entstehen mit der Vereinbarung zur ordnungsgemässen Abgabe der Grepperstrasse an den Bezirk.

5.3 Projektvarianten und Kostenaufteilungen

5.3.1 Zubringer Wangen Ost unterirdisch

Aktuell zeigt sich, dass eine ebenerdige Variante mit einer Unterführung im Bereich der Geleise aus reiner Sicht des Strassenbaus am sinnvollsten und wirtschaftlichsten ist. Eine unterirdische Variante mit einem Tagbautunnel ist deutlich kostenintensiver; aktuell wird von Mehrkosten von rund 130 Mio. Franken ausgegangen. Für einen Teil der Bevölkerung in der Region sowie verschiedene kommunale Behörden (Gemeinderäte und Bezirksrat) steht klar eine Tunnelvariante im Vordergrund. Sie sind überzeugt, dass eine ebenerdige Strassenvariante die Umwelt, die Anwohner, die Region und die Landschaft zu stark belasten würde. Eine weitere «Zerschneidung» der Landschaft in der Obermarch durch eine oberirdische Basiserschliessungsstrasse sei zu verhindern. Sie fordern deshalb eine unterirdische Strassenführung. Grundsätzlich abgelehnt wird jedoch die Übernahme der entsprechenden Mehrkosten durch die Gemeinden und den Bezirk, woraus sich in der betroffenen Region auch eine uneinheitliche Haltung bezüglich des weiteren Projektvorgangs ergibt.

5.3.2 Zubringer Halten unterirdisch

Bei einem Teil der Bevölkerung formierte sich Widerstand gegen eine oberirdische Strassenführung vom Halten nach Wilen / Freienbach. Eine Gruppe von Initianten sammelte Unterschriften und reichte eine Initiative für eine veränderte Linienführung mit einer Tunnellösung ein. Eine ähnliche Variante war bereits im ursprünglichen öffentlichen Mitwirkungsverfahren thematisiert worden. Gemäss der damaligen Kostenberechnung wäre sie gegenüber der geplanten Lösung rund 100 Mio. Franken teurer gewesen; von diesen Mehrkosten wird auch aktuell noch ausgegangen. Die Gegner sehen die Kosten jedoch nicht als entscheidend an und plädieren für eine nachhaltige Tunnellösung. Mit über 800 Unterschriften für die Lösung der Initianten zeigt sich, dass die Akzeptanz für die oberirdische Variante gefährdet ist.

Losgelöst von der Frage nach einer ober- oder unterirdischen Lösung ist aus Sicht des Regierungsrates jedenfalls zentral, dass mit der Linienführung des neuen Autobahnzubringers angestrebt wird, das unterliegende Strassennetz möglichst weitreichend zu entlasten, was sich sodann auch auf den Autobahnanschluss Wollerau auswirken soll.

5.3.3 Umfahrung Rothenthurm

Die Hauptstrasse Nr. 8 (H8) ist die zentrale innerkantonale Verbindungsachse, weist darüber hinaus aber auch eine hohe Bedeutung und Belastung als nationale Transitstrecke auf. Damit erweist sich auch die angedachte Umfahrungslösung als gerechtfertigt. Innerhalb der Gemeinde ist sie auch wegen der hohen Kosten ein Thema. Bereits eine Beteiligung am Planungskredit für ein Vorprojekt wirft beim Gemeinderat Fragen auf. Gemäss aktueller Planung wurde einmal von einem Anteil des Kantons von 145 Mio. Franken und einem solchen der Gemeinde von 25 Mio. Franken ausgegangen. So sieht § 56 StraG bei Entlastungsstrassen ausdrücklich eine Kostenbeteiligung zwischen dem Kanton und den interessierten Gemeinden vor. Die definitiven Anteile des Kantons und der Gemeinde Rothenthurm werden im weiteren Projektfortschritt noch festzulegen sein.

5.3.4 Halbanschluss Arth

Die Gemeinde Arth wünscht sich bereits seit Jahrzehnten eine Autobahnauffahrt in Richtung Luzern / Zug. Nach der ersten Phase der Planung des Generellen Projekts zeigt sich, dass die entsprechenden Kosten auf etwa 43 Mio. Franken zu liegen kämen. Eine Kostenbeteiligung durch die Gemeinde Arth ist eher nicht absehbar und entspräche grundsätzlich auch nicht mehr der aktuellen Praxis mit der vollumfänglichen Kostentragung für Zubringer und Anschlüsse durch den Kanton. Eine Kostenbeteiligung des Kantons Zug oder der Nachbargemeinde Walchwil ist mit Blick auf das Territorialprinzip nicht zu erwarten.

5.3.5 Südumfahrung Küssnacht zweiter Abschnitt

Im Bezirk Küssnacht stehen wie ausgeführt die Planung und Realisierung der zweiten Etappe der Südumfahrung an, nachdem die Stimmberechtigten des Bezirks Küssnacht bereits einen entsprechenden Projektkredit gesprochen haben. Die Frage nach der Aufteilung der Kosten auf Kanton und Bezirk ist mehrheitlich bereits geregelt. Der Kanton hat, selbstredend vorbehaltlich der Zustimmung durch die Legislative, in Aussicht gestellt bzw. zugesagt, sich mit 41.1 % an den Kosten zu beteiligen, was bei den damals angenommenen Gesamtkosten von 194 Mio. Franken 80 Mio. Franken ausmacht.

6. Bewertung der Grossprojekte samt der Varianten

Das jüngste ausgeführte Grossprojekt im Strassenbau stellt die im September 2020 eröffnete Südumfahrung von Küssnacht, Abschnitt 1, dar. Von den veranschlagten Gesamtkosten von 125 Mio. Franken trägt der Kanton 76 Mio. Franken, der Bezirk Küssnacht 49 Mio. Franken.

Für den zweiten Abschnitt der Südumfahrung, bei dem Kosten von (mindestens) 194 Mio. Franken anfallen werden, hat der Kanton wie bereits ausgeführt eine Beteiligung von 41.1 % bzw. 80 Mio. Franken in Aussicht gestellt. Dies unbesehen davon, dass eine fokussierte Kosten-Nutzen-Analyse durchgezogen ausfällt und sich die bestehende Grepperstrasse auf dem in Frage stehenden Abschnitt für einen deutlich kleineren Betrag technisch und lärmschutzrechtlich sanieren liesse. Die Stimmberechtigten des Bezirks Küssnacht haben aber klar den Willen bekundet, dass auch für den zweiten Abschnitt der Südumfahrung eine Tunnellösung zu verfolgen ist, wobei das konkrete Projekt aber noch auszuarbeiten ist.

Von den oben aufgeführten fünf Grossprojekten ist die Planung beim Autobahnanschluss und Zubringer Halten sowie bei der SUK 2 derzeit am weitesten fortgeschritten. Es zeichnet sich ab, dass die dereinstige Ausgabenbewilligung des Kantons für die SUK 2 von etwa 80 Mio. Franken bereits aufgrund des Umstands, dass im Strassenbau auch in anderen Regionen des Kantons Grossprojekte anstehen, auch regionalpolitische Fragen und Diskussionen auslösen wird. Diese

will der Regierungsrat vorausschauend angehen und möglichst integral ausleuchten, weshalb unter anderem mit dem vorliegenden Bericht eben eine breite und prospektive Auslegeordnung der anstehenden Grossprojekte sowie eine Beurteilung hinsichtlich ihrer weiteren Behandlung abgegeben werden soll.

Wie die Erfahrungen aus inzwischen vielen Jahren, in denen bei den erwähnten Projekten öffentliche Mitwirkungen durchgeführt sowie Machbarkeitsstudien und Vorprojekte ausgearbeitet worden sind, zeigen, werden insbesondere bei den direkt betroffenen Gemeinden und einem Teil der lokalen Bevölkerung solche Grossprojekte aus einer weit breiteren Optik als der reinen Wirtschaftlichkeit beurteilt und daher Aspekte des Landschafts- und Umweltschutzes, der Raumplanung sowie der Wohn- und Lebensqualität immer stärker in den Vordergrund gerückt. Damit einher gehen dann insbesondere bei neuen Strassen eben auch Forderung nach Prüfung von ganz oder teilweise unterirdischen Lösungen.

Wie bereits angetönt, wurde in Freienbach eine Volksinitiative mit über 800 Unterschriften eingereicht, welche für den Zubringer zwischen Freienbach und dem Autobahnanschluss einen Tunnel fordert. Und hinsichtlich des geplanten neuen Autobahnanschlusses Wangen Ost laufen inzwischen bereits seit sieben Jahren Verhandlungen zwischen den betroffenen Gemeinden, dem Bezirk March und dem Kanton, die zeigen, dass die Meinungen und Erwartungen – nicht zuletzt gründend auf den damit in Zusammenhang stehenden finanziellen Folgen – so weit auseinanderliegen, dass sich eine konsolidierte Haltung zunehmend als unrealistisch erweist. Hauptargument gegen eine oberirdische Lösung scheint wie erwähnt bei beiden Projekten die Verhinderung einer (weiteren) Zerschneidung der Landschaft mit einer grösseren Strassenanlage zu sein. Damit einher geht auch der beanstandete Verlust grosser Kulturlandflächen. Die bisher angedachte Kostenbeteiligung der betroffenen Gemeinden und Bezirke an primär von ihnen favorisierten Varianten macht schliesslich auch die Verfahren noch komplizierter und zeitintensiver, weil weitergehende und gemeindeübergreifende Abstimmungen, Meinungsbildungs- und Koordinationsprozesse notwendig sind.

Mit Blick auf die hohe und übergeordnete Bedeutung der in Frage stehenden Grossprojekte im Strassennetz des Kantons, so insbesondere der neuen Autobahnanschlüsse Halten und Wangen Ost, und die damit zusammenhängenden aktuellen und zukünftigen raumplanerischen und umweltrechtlichen Interessen erachtet es der Regierungsrat als angezeigt, hier fortan einen ergebnisoffeneren Weg einzuschlagen. So soll bei diesen konkreten Projekten nicht mehr von vornherein und ausschliesslich an den jeweils kostengünstigeren (oberirdischen) Varianten (Wangen Ost und Halten) respektive an einer isolierten aktuellen Kosten-Nutzenanalyse (insbesondere beim Autobahnanschluss Arth) festhalten werden. Vielmehr sollen verstärkt auch Überlegungen miteinbezogen werden, mit welchen Massnahmen und baulichen Ausführungsvarianten sich die Chancen, dass die Projekte auch bei sich in einem breiteren Kontext verändernden Prioritätensetzungen und Erwartungshaltungen innert nützlicher Frist tatsächlich realisiert werden können, erhöhen lassen. Entsprechend zu berücksichtigen sind daher eben auch regionalpolitische Interessen und Zusammenhänge, wobei aber stets auch eine gesamtheitliche Betrachtung aus der Optik des Kantons als Ganzem nicht unterlassen werden darf. So sollen sich diese Grossprojekte und ihre Handhabung auch nicht präjudizierend auf den übrigen Strassenbau auswirken.

Bei Umfahrungs-/Entlastungsstrassen schreibt § 56 StraG grundsätzlich eine Kostenaufteilung bzw. eine Mitfinanzierung durch die betroffenen Gemeinden vor. Von den thematisierten Grossprojekten stellen die SUK 2 und der Umfahrungstunnel Rothenthurm solche Entlastungsstrassen dar. Bei der SUK 2 liegt die Zustimmung der Stimmberechtigten zur Kostenmittragung bereits vor, in Rothenthurm wird sie noch definitiv festzulegen sein.

Wie bereits erwähnt, will der Regierungsrat mit dem vorliegenden Bericht einen Gesamtüberblick über die zur Diskussion stehenden Grossprojekte im Strassenbau vermitteln. Im Hinblick auf ihre weitere Beurteilung und Planung sowie die anschliessenden politischen Entscheidungsprozesse

stellt es eine wichtige Tatsache dar, dass mit den Bezirken March und Höfe, dem mittleren (Rothenturm) und dem inneren Kantonsteil (Arth) sowie dem Bezirk Küssnacht eine breite regionale Verteilung dieser Projekte gegeben ist. Dies unterstreicht gesamthaft auch die grosse Bedeutung für den Kanton als Ganzes, auch wenn sich bereits die einzelnen Projekte jeweils über die örtlich direkt betroffenen Gemeinden hinaus auswirken.

So gilt es an dieser Stelle abschliessend festzuhalten, dass eine zeitgemässe, leistungsfähige Strasseninfrastruktur für den Kanton Schwyz und seine Gemeinden als Wohn- und Wirtschaftsstandort von essentieller Bedeutung ist. Die erwähnten neuen Autobahnanschlüsse und Dorfumfahrungen bewirken nicht nur eine massgebliche Entlastung der betroffenen Dörfer vom Durchgangsverkehr, auch sollen sie bereits heute bestehende und in Zukunft wohl noch verstärkte Überlastungen der Anschlüsse zu den Autobahnen entschärfen. Eine örtlich möglichst nahe Ableitung des motorisierten Verkehrs auf das übergeordnete Autobahnnetz wirkt sich sodann positiv auf den Langsamverkehr aus, was in der heutigen Zeit gerade im Nahverkehr sehr wichtig ist. Schliesslich sind solche Grossprojekte unter verschiedenen Aspekten als Investition in die Zukunft zu betrachten, so dass sich auch deren Nutzen und Bedeutung bisweilen insbesondere auch aus einem längeren Betrachtungszeitraum ergeben. Entsprechend sind im Zeitpunkt der Entscheidungsfindung eben möglichst auch zukünftige Entwicklungen mitzuberücksichtigen.

7. Finanzierung

7.1 Finanzierung des Strassenwesens im Kanton Schwyz

Wie bereits ausgeführt, betragen die durchschnittlichen jährlichen Ausgaben des Kantons im Bereich Strassenwesen derzeit etwa 70–80 Mio. Franken. Darin enthalten sind der Unterhalt und Ausbau der Kantonsstrassen, die Ausgaben für den Langsamverkehr im Bereich der Kantonsstrassen, die Beiträge an die Bezirke und Gemeinden sowie die Verwaltungskosten. Dem stehen Einnahmen von aktuell insgesamt rund 90 Mio. Franken pro Jahr entgegen. Diese setzen sich einerseits aus Bundesbeiträgen von ca. 30 Mio. Franken an Hauptstrassen und Aggloprogrammen, aus der Mineralölsteuer, einem Anteil an der LSWA und Weiterem, andererseits aus den eigenen Einnahmen des Kantons, die hauptsächlich aus dem Nettoertrag der Verkehrssteuern und Beiträgen Dritter resultieren, zusammen. Per Ende 2020 wies die Spezialfinanzierung Strassenwesen ein Guthaben von rund 208 Mio. Franken auf. Als Folge des hohen Guthabens wurden die kantonalen Verkehrssteuern auf den 1. Januar 2020 linear um 25 % gesenkt. All diese Einnahmen- und Ausgabenposten unterliegen über die Jahre erheblichen Schwankungen.

7.2 Kostentragung bei Grossprojekten

Nachdem der Kanton in Zusammenhang mit den beiden Autobahnanschlussprojekten Wollerau mit dem Zubringer Fällmistunnel (das Projekt wurde inzwischen aufgegeben) und Wangen Ost ursprünglich eine Kostenbeteiligung der betroffenen Gemeinden vorgesehen hatte, hat der Regierungsrat mit dem Ziel einer Erhöhung der Realisierungschancen solcher Projekte 2018 beschlossen, die Pflicht zur Kostenbeteiligung der Gemeinden und Bezirke zu überdenken. In der Folge hat der Regierungsrat entschieden, dass die Finanzierung von Zubringern und Anschlüssen zu Nationalstrassen auf der Grundlage des geltenden Strassengesetzes neu gehandhabt werden und die Finanzierung vollumfänglich über die Spezialfinanzierung Strassenwesen erfolgen soll.

Der geplante Autobahnvollanschluss Wangen Ost und ebenso jener im Halten an sich werden voraussichtlich vollständig durch den Bund finanziert. Hier will der Regierungsrat neben den bisher im Vordergrund stehenden offenen Varianten für die entsprechenden Zubringerstrassen nunmehr auch geeignete Tunnellösungen vertieft beurteilen.

Für die Umfahrung Rothenthurm ist wie auch bei der SUK 2 eine Beteiligung der Gemeinde vorgesehen, was sich aus der Anwendung von § 56 StraG ergibt. Bei Letzterer ist die (mehrheitliche) Kostenbeteiligung des Bezirks Küssnacht bereits beschlossen und vereinbart.

Für den Halbanschluss Arth wird aktuell das generelle Projekt abgeschlossen. Obwohl es an sich ein Projekt des Bundes ist, will dieser die Kosten nicht tragen, da es sich gemäss seiner Definition um ein Projekt von nur regionalem Interesse handelt und er wegen des fehlenden Nutzens für die Nationalstrasse zurzeit keine Möglichkeit zur Mitfinanzierung sieht. Demzufolge ist bezüglich dieses Projekts von einer vollumfänglichen Kostentragung durch den Kanton auszugehen. Eine allfällige Beteiligung des Kantons Zug stand verschiedentlich zur Diskussion, scheint aber wenig wahrscheinlich.

7.3 Finanzierbarkeit

Wie unter Ziff. 6 bereits ausgeführt, haben die in Frage stehenden Grossprojekte eine hohe und übergeordnete Bedeutung für das Strassennetz des Kantons, so insbesondere die neuen Autobahnanschlüsse Halten und Wangen Ost, und auch in raumplanerischer und umweltrechtlicher Hinsicht sind sie von grosser Relevanz. Dementsprechend ist mit geeigneten Mitteln und Massnahmen sowie unter fortwährendem Einbezug der örtlichen Gemeinwesen deren Realisierung voranzutreiben. Hierfür sind auch im Raum stehende, sinnvolle Projektvarianten ergebnisoffen weiterzuverfolgen.

Der Regierungsrat hat die Finanzierbarkeit der fünf thematisierten Grossprojekte samt möglicher unterirdischer Ausführungen bei den Zubringern Halten und Wangen Ost sowie unter Ausklammerung des noch nicht festgelegten Anteils der Gemeinde für die Umfahrung Rothenthurm nochmals prüfen lassen. Dabei gilt es in Erinnerung zu rufen, dass gemäss § 50 StraG Bau und Unterhalt der Strassen des Kantons vollumfänglich aus den Steuern und Gebühren der Fahrzeuge, durch die zweckgebundenen Beiträge und Anteile des Bundes und Dritter sowie durch Gebühreneinnahmen finanziert werden.

Das aktuelle Strassenbauprogramm ist grundsätzlich bis ins Jahr 2035 mit Projekten und entsprechenden geschätzten Ausgaben (und Einnahmen) hinterlegt. Werden auch die oben erwähnten Zusatzkosten für Wangen Ost und Halten sowie rein vorsorglich die Gesamtkosten der Umfahrung Rothenthurm eingerechnet, zeigt sich, dass das Strassenguthaben von derzeit 208 Mio. Franken (Rechnung 2020) auf 226 Mio. Franken im Jahr 2022 steigt und dann bis ins Jahr 2035 sukzessive auf minus 61 Mio. Franken sinkt. Würden diesem negativen Saldo auch noch die für die Umfahrung Rothenthurm in den Jahren 2036 und 2037 vorgesehenen Restausgaben von 85 Mio. Franken hinzugerechnet (dies nebst weiteren Parametern), resultierte Ende 2037 ein negativer Saldo von rund 100 Mio. Franken. Dabei bleibt zu beachten, dass diese für alle fünf Grossprojekte aktuell hinterlegten Realisierungszeiträume bis 2037 nicht fix sind. Mit entsprechenden (positiven) Auswirkungen auf die Spezialfinanzierung Strassenwesen ist mithin durchaus möglich, dass sich die Projekte über einen längeren Zeitraum erstrecken würden, was bei den drei Autobahnanschlussprojekten umso mehr gilt, als hinsichtlich der Projektierung und des Baus der eigentlichen Anschlüsse eine Abhängigkeit vom Bund besteht.

Würde schliesslich auch noch der Forderung nach Erschliessung jeder Gemeinde durch eine Kantonsstrasse nachgekommen und deshalb der entsprechende Zusatzaufwand für den Kanton von jährlich rund 4.7 Mio. Franken (bspw.) ab dem Jahr 2023 eingestellt, würde der negative Saldo der Strassenrechnung bis 2037 um weitere rund 71 (15 x 4.7) Mio. Franken auf gut 170 Mio. Franken anwachsen.

8. Fazit

Zusammenfassend hält der Regierungsrat nach dem Ausgeführten dafür, auf die Übernahme bisheriger Gemeinde- und Bezirksstrassen durch den Kanton zu verzichten und derzeit auch das System der Mitfinanzierung kommunaler Strassen unangetastet zu lassen.

Zur Erhöhung der Realisierungschancen erachtet es der Regierungsrat im Gegenzug als angezeigt, bei den Autobahnanschlüssen und Zubringern Halten und Wangen Ost auch die im Raum stehenden Projektvarianten (Tunnellösungen) ergebnisoffen weiterzuverfolgen, ohne hierfür weiterhin eine Beteiligung an den Mehrkosten durch die betroffenen Gemeinwesen vorauszusetzen. Sodann ist auch der Autobahnhalbinschluss Arth vertieft zu prüfen und sind hierfür die notwendigen Entscheidungsgrundlagen auszuarbeiten. Schliesslich ist neben dem zweiten Abschnitt der Südumfahrung Küssnacht auch die Umfahrung Rothenthurm weiterzuverfolgen. Im Rahmen dieser Absicht wird es bei der Projektbearbeitung insbesondere in zeitlicher Hinsicht selbstredend weiterhin zu Priorisierungen kommen müssen, bei den Autobahnanschlussprojekten besteht eine Abhängigkeit vom Bund. Nochmals festgehalten sei schliesslich, dass die erwähnten Projekte und deren Ausführungsvarianten weiterhin umfassend unter den massgeblichen Aspekten der verkehrlichen Wirkung, der Wirtschaftlichkeit, der Raumplanung sowie des Landschafts- und Umweltschutzes zu beurteilen bleiben.

9. Ausblick auf den Langsamverkehr

Ein wichtiges Thema bleibt gerade auch im Kontext des Strassenbaus der Langsamverkehr. In seinem Programm 2020–2024 hat der Regierungsrat als eines seiner Ziele denn auch festgehalten, dass alle Verkehrsträger zweckmässig aufeinander abzustimmen und bedarfsgerecht weiterzuentwickeln sind, wobei ein Fokus auf den Velowegen liegt. An seiner Sitzung vom 25. Juni 2020 hat der Kantonsrat zur Thematik des Langsamverkehrs sodann drei parlamentarische Vorstösse, mit welchen Anpassungen bei der betroffenen kantonalen Verwaltungsstruktur und den Finanzierungsmöglichkeiten für (überörtliche) Radrouten sowie ein Massnahmenplan Radrouten gefordert werden, erheblich erklärt. Der Regierungsrat wird diesen Aufträgen nachkommen, wobei die notwendigen Anpassungen im kantonalen Recht soweit angezeigt mit dem voraussichtlich erst im Herbst dieses Jahres in die Beratung des eidgenössischen Parlaments gelangenden Velogesetz abzustimmen und daran anzuschliessen sind. Das heisst aber nicht, dass mit möglichen neuen Projekten in diesem Bereich bis dann zuzuwarten ist. So weitet der Kanton seine Tätigkeiten im Bereich des Langsamverkehrs bereits jetzt aus. In diesem Sinn wurde der bisher im Umweltdepartement angesiedelte Fachbereich Langsamverkehr auf den 1. Januar 2021 ins Baudepartement verschoben, wo durch die Eingliederung ins Tiefbauamt weitere thematische Synergien generiert und umgesetzt werden sollen. Im Rahmen des bestehenden Stellenetats des Tiefbauamts konnte per 1. April 2021 sodann spezifisch für den Bereich Veloverkehr eine zusätzliche (60 %-)Stelle besetzt werden.

Wichtig zu betonen ist abschliessend, dass sich das angedachte, oben beschriebene Vorgehen bei den Grossprojekten im Strassenbau und der damit in Zusammenhang stehende Finanzbedarf nicht negativ präjudizierend auf die Aufgaben und Ziele im Bereich des Langsamverkehrs auswirken. So ist deren Finanzierung unabhängig von diesen Grossprojekten sicherzustellen. Darüber hinaus sollen sie mit der damit bezweckten ortsnäheren Abführung des Lokalverkehrs auf das übergeordnete (Autobahn-)Strassennetz ein Element zur Attraktivitätssteigerung des lokalen Strassennetzes für den Langsamverkehr sein.

10. Behandlung im Kantonsrat

Gemäss § 61 Abs. 3 GOKR nimmt der Kantonsrat von den Berichten Kenntnis. Jedes Mitglied des Kantonsrats kann die qualifizierte Kenntnisnahme mit oder ohne Zustimmung beantragen.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, vom vorliegenden Bericht Kenntnis zu nehmen.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Tiefbauamt.

Im Namen des Regierungsrates:

Petra Steimen-Rickenbacher
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber