



# Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

21. April 2009

Nr. 2009-257 R-720-10 Motion Alf Arnold Rosenkranz, Altdorf, für eine Gesamtschau des Verkehrs am Axen; Antwort des Regierungsrats

## 1. Ausgangslage

Am 3. September 2008 hat Landrat Alf Arnold Rosenkranz, Altdorf, eine Motion zum Thema Gesamtschau am Axen eingereicht. Der Motionär fordert vom Regierungsrat eine Gesamtschau des Verkehrs am Axen. In einem Bericht sollen die Verkehrsträger Strasse und Schiene im Zeitraum bis 2030 behandelt werden. Insbesondere sollen dabei folgende Punkte angesprochen werden:

- die verkehrsträgerübergreifende Abstimmung der Bauvorhaben der A4 und der NEAT-Zufahrtlinie, wie sie der Sachplan Verkehr und die Nationalstrassenverordnung verlangen
- Umsetzung der Verlagerung des Verkehrs auf die Schiene gemäss Sachplan Verkehr oder Alpenkonvention
- Langsamverkehr am Axen
- Begründung Aufklassierung der Axenstrasse von der dritten in die zweite Klasse
- Begründung der Finanzierung des Ausbaus am Axen durch die Kantone
- Koordination des Ausbaus von Strasse und Schiene am Axen in räumlicher und zeitlicher Hinsicht
- Auswirkungen der neuen Axenstrasse
- Entlastung des Dorfes Sisikon
- Kostenvergleich zwischen einem Ausbau der Strasse und der Schiene
- Kosten für den Kanton Uri aus dem Neubau der Axenstrasse

Der Motionär beurteilt eine Umfahrung von Sisikon als berechtigtes Anliegen. Dagegen sieht er keine Notwendigkeit für weitere Ausbauten der Strasse, denn diese seien im Widerspruch zum Sachplan Verkehr des Bundes vom 26. April 2006, der verlangt, dass bei der Weiterentwicklung des Verkehrsnetzes die Voraussetzungen für die Erhöhung des Anteils des öf-

fentlichen Verkehrs geschaffen werden müssen. Aus diesem Grund ist eine verkehrsträgerübergreifende Gesamtschau am Axen notwendig.

## **2. Antwort des Regierungsrats**

### *Grundsätzliches*

Das Anliegen nach einer Gesamtschau des Verkehrs am Axen ist verständlich und richtig. Der Regierungsrat hat sich zusammen mit den Gemeinden in den letzten Jahren intensiv mit den Verkehrsfragen am Axen beschäftigt, dem Bund klare Forderungen gestellt und Vorentscheide verlangt, sei dies mit Bezug auf den Schienenverkehr im Rahmen der NEAT, ZEB 1 (Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur) und ZEB 2, aber auch mit der Forderung nach einer Strassenumfahrung von Sisikon. Für Uri standen dabei immer die Verkehrsverlagerung und eine sichere und effiziente Erschliessung unseres Kantons im Vordergrund. Wir verweisen hier auch auf die Antworten zu ähnlichen parlamentarischen Vorstössen in dieser Sache, die alle in der gleichen Landratsdebatte behandelt werden. Entscheidend ist, dass beide Verkehrsträger in den Kompetenzbereich des Bundes fallen, weshalb der Kanton Uri nur im Rahmen der gesetzlichen Mitwirkungsverfahren und auf politischem Wege Einfluss nehmen kann.

Die Schweiz kennt getrennte Programme für den Ausbau von Strasse und Schiene. Die einzelnen Ausbauvorhaben haben zum Teil unterschiedliche Bedürfnisse zu befriedigen. Eine verkehrsträgerübergreifende Abstimmung der Bauvorhaben der A4 und der NEAT-Zufahrtlinie, wie sie der Motionär verlangt, ist durch diese gesetzlich geteilte Lösung nicht im geforderten Umfang, sondern höchstens im Rahmen des Sachplans Verkehr erzielbar.

Auf der Nationalstrasse A4 am Axen dominiert der Personenverkehr, wobei aktuell eine Verteilung von 50:50 auf den Regional- und den Durchgangsverkehr festzustellen ist. Die Axenstrasse ist für den Kanton Uri neben dem Seelisbergtunnel die wichtigste Strassenverbindung nach Norden. Die NEAT ist primär eine Transitbahn für den Personen- und Güterverkehr, die wesentlich dafür sorgen soll, dass der Schwerverkehr von der Strasse auf die Schiene verlagert werden kann.

Der Bundesrat hat mit der Genehmigung des Generellen Projekts der Nationalstrasse N4, Ingenbohl-Gumpisch (Neue Axenstrasse), vom 28. Januar 2009 die Übereinstimmung mit dem Sachplan Verkehr und mit der Alpenkonvention beziehungsweise dem Schutz der Alpen vor dem Transitverkehr geprüft und bestätigt. Bereits mit Schreiben vom 27. Januar 1998 bestätigte der Vorsteher des EVED (heute: UVEK) dem Regierungsrat des Kantons Schwyz, dass der Axenausbau verfassungsrechtlich unproblematisch sei. Die dem Genehmigungsan-

trag zu Grunde liegende Ämterkonsultation brachte keinerlei Bedenken, dass das Vorhaben mit dem Sachplan Verkehr noch mit dem Alpenschutz in Widerspruch steht. Wesentlich in diesem Zusammenhang sind, neben den Verkehr begrenzenden Projektelementen, hauptsächlich die zentralen Zielsetzungen bezüglich hoher Sicherheit vor Naturgefahren, wesentliche Verbesserungen für den Langsamverkehr und zuverlässige Betriebssicherheit bei gleichzeitiger Schonung von Mensch, Natur und Landschaft. Dies alles sind - neben der Verkehrsverlagerung - ebenfalls wichtige Ziele des Sachplans Verkehr.

Der Ausbau der Bahn am Axen und insbesondere der NEAT ist in der Planungsphase. Konkretes kann noch nicht gesagt werden. Demzufolge fehlt zurzeit eine Prüfung, wie sie für den Strassenbau vor kurzem vorgenommen wurde; sie erfolgt erst mit der Genehmigung des Sachplans Alptransit durch den Bundesrat, vermutlich im Jahre 2011, respektive durch die Aufnahme der NEAT-Zufahrtslinien ins Programm "Bahn 2030", wie ZEB 2 neu genannt wird.

Der Kanton Uri ist aus den geschilderten Gründen nicht zuständig und momentan materiell auch nicht in der Lage, den geforderten Bericht für eine Gesamtschau zu erstellen. Ein solcher Bericht würde zu viele Frage offen lassen und müsste sich mit unsicheren Hypothesen und Annahmen befassen. Da die in der Motion aufgeworfenen Fragen sachlich gerechtfertigt sind, soll trotzdem auf einiges eingegangen werden, soweit es sich um reine Informationen handelt.

#### *Aufklassierung der Axenstrasse*

Die Strassenverbindung am Axen ist seit Anbeginn Teil des Nationalstrassennetzes. Im Netzbeschluss vom 21. Juni 1960 wurde der Streckenabschnitt Brunnen-Altdorf (Anschluss an N2) als Nationalstrasse dritter Klasse bezeichnet; konkrete Vorstellungen, wie dieser Ausbau erfolgen soll, fehlten damals.

Im Jahre 1964 erteilte das Eidgenössische Departement des Innern der beratenden Kommission für den Nationalstrassenbau den Auftrag, ein langfristiges Nationalstrassenprogramm auszuarbeiten, das vom Bundesrat am 15. August 1967 genehmigt wurde. Das Programm spricht von einer "Neuen Axenstrasse gemäss speziellem Programm"; konkret heisst das, dass bereits damals die Meinung bestand, am Axen eine neue Strasse als N4 zu bauen. Erst auf Drängen des Kantons Uri genehmigte das Eidgenössische Departement des Innern erstmals am 26. April 1974 Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit an der alten Axenstrasse, wobei bauliche Massnahmen auf das Allernotwendigste zu beschränken seien. Sukzessive konnte die Strasse zwischen dem Gruonbach und Sisikon Süd auf den heutigen Stand gebracht werden. Im Gegenzug wurde die Finanzierung der neuen Axenstrasse immer weiter nach hinten verschoben.

Mit der Genehmigung des Generellen Projekts für die Umfahrung Flüelen durch den Bundesrat am 19. Januar 1994 wurde die Teilstrecke der Umfahrung Flüelen in die zweite Klasse umgeteilt. Die Aufklassierung liegt gemäss Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz vom 21. Juni 1960 in der Kompetenz des Bundesrats. Sie ist sachlich richtig und zwingend, denn in einem 2,8 km langen Tunnel haben beispielsweise landwirtschaftliche Fahrzeuge und der Langsamverkehr mit Fussgängern und Radfahrern, die bei einer Nationalstrasse dritter Klasse zugelassen sind, nichts zu suchen. Mittlerweile sind auch die restlichen Ausbauten unter dem Titel "Neue Axenstrasse" der zweiten Klasse zugeteilt. Damit wurden respektive werden die von Uri geforderten Dorfumfahrungen von Flüelen und Sisikon möglich.

#### *Mitfinanzierung der neuen Axenstrasse durch die Kantone*

Die Axenstrasse ist Bestandteil des Nationalstrassenprogramms. Mit Ausnahme des Baus des Mositunnels und eines Galeriedachs zwischen dem Ölberg und dem Schiferenegg auf der Schwyzer Seite war ursprünglich kein Ausbau der alten Strasse vorgesehen. Wie bereits gesagt, konnte erst auf wiederholtes Ersuchen des Kantons Uri vorerst zaghaft, später systematisch die auf der Urner Seite durch Naturgefahren gefährdete Strecke ausgebaut werden. Die Anträge des Kantons Uri erfolgten nicht in der Absicht, den Bau der Ortsumfahrungen von Flüelen und Sisikon, die unter den Titel "Neue Axenstrasse" fallen, streichen zu lassen. Ganz im Gegenteil drängte der Kanton seit Anfang der Achtzigerjahre auf eine rasche Realisierung der neuen Axenstrasse. Da sie zur Netzvollendung gehört, erfolgt der Bau mit finanzieller Beteiligung durch die Kantone, dies auch nach Inkrafttreten der NFA.

#### *Nationalstrassenbauten rund um den Urnersee*

Das Generelle Projekt sieht den Bau des Sisikonertunnels der A4 ab dem Jahr 2011 vor. Dieser Termin kann nicht eingehalten werden. Es ist mit einer Verspätung von wenigen Jahren zu rechnen. Verbindliche Daten werden erst mit der Genehmigung der Ausführungsprojekte festgelegt.

Vorgezogene Massnahmen für die Instandsetzung der Strecke Beckenried-Seedorf der A2 sind für die Jahre 2010 bis 2012 vorgesehen; der eigentliche Umbau des Seelisbergtunnels sollte in den Jahren 2014 bis 2018 durchgeführt werden. Der Ausbau am Axen, der weitgehend abseits der heutigen Strasse durchgeführt werden kann und nur kleine Auswirkungen auf den Verkehr haben dürfte, kann unabhängig von der Sanierung des Seelisbergtunnels durchgeführt werden.

### *Auswirkungen der neuen Axenstrasse*

Die neue Axenstrasse verfolgt als zentrales Anliegen die Verbesserung der Benutzersicherheit und nicht primär die Leistungssteigerung. Heute verursachen die Naturgefahren periodisch, dass die für Uri national und international wichtige Strassenverbindung immer wieder Betriebsunterbrüche erleidet. Der auch ohne Neubauprojekt stets anwachsende Verkehr bringt zudem eine unzumutbare Belastung für das Dorf Sisikon und den Tourismus- und Langsamverkehr auf der heutigen Axenstrasse. Verbesserte Sicherheiten gegen Naturgefahren sind ohne das beschlossene Projekt nur sehr begrenzt möglich und würden die Landschaft von nationaler Bedeutung zusätzlich und in unzulässigem Mass beeinträchtigen. Eine Reduktion des Projekts auf eine Kurzumfahrung von Sisikon würde demnach die Anliegen der Sicherheit, des Landschaftsschutzes, des Langsamverkehrs und des Tourismus missachten. Damit der Durchgangsverkehr möglichst auf die neue Axenstrasse verlagert und die Gesamtkapazität des Systems begrenzt wird, sind auf der alten Strasse Massnahmen vorgesehen, welche deren Kapazität einschränken. So wird beispielsweise im Ort, wo die neue Axenstrasse zwischen dem Sisikoner- und dem Morschachertunnel kurz ins Freie tritt, die alte Axenstrasse auf eine Spur reduziert und der Verkehr mit einem Lichtsignal geregelt und dosiert (Dosierventil). Auch wird die alte Strasse zwischen Brunnen und Sisikon Süd zugunsten des Langsamverkehrs baulich verändert. Damit lässt sich der Verkehr durch Sisikon gemäss Verkehrsmodell des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) auf 10 Prozent des heutigen Werts reduzieren.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Auswirkungen auf Mensch, Natur und Landschaft unter Einbezug aller Anliegen mit dem Projekt minimiert und gleichzeitig die aus Sachplan und Alpenschutz vorgegebenen Ziele optimal umgesetzt werden.

### *Langfristige Kosten für den Kanton Uri*

An die Kosten des Sisikonertunnels auf dem Gebiet des Kantons Uri von ca. 180 Mio. Franken hat der Kanton 3 Prozent oder 5,4 Mio. Franken zu bezahlen. Die Kosten für den späteren Betrieb und Unterhalt übernimmt vollständig der Bund.

Gemäss langjähriger Praxis des ASTRA haben die Kantone parallel zu den Nationalstrassen führende Strassenzüge nach Inbetriebnahme der Nationalstrassen zu übernehmen. Demzufolge werden die Ortsdurchfahrt von Sisikon und die Strecke bis Gumpisch ins Netz des Kantons überführt. Diese Strassenstücke sollen voll zulasten der Nationalstrassenrechnung (Kosten auf Urner Gebiet ca. 40 Mio. Franken) so instand gesetzt werden, dass sie einerseits den Ansprüchen an die flankierenden Massnahmen gerecht werden und dass andererseits während den nächsten 25 Jahren keine baulichen Massnahmen anfallen. Die Kosten

für den Betrieb und den späteren Unterhalt und die Erneuerung sind grundsätzlich vom Kanton zu tragen. Da die Gewährleistung einer dauernden Betriebssicherheit der alten Axenstrasse bei ausserordentlichen Ereignissen und Unterhaltsarbeiten an den neuen Tunnelanlagen im Interesse der Nationalstrasse liegt, gilt es, über eine Kostenbeteiligung des Bundes zu verhandeln. Ziel ist es, dass der Kanton lediglich die Betriebs- und Unterhaltskosten zu tragen hat, die eine einfache, den Bedürfnissen des Kantons gerecht werdende Strassenanlage verursachen würde. Wie hoch die dem Kanton verbleibenden Kosten sein werden, kann heute nicht gesagt werden.

Ein Kostenvergleich zwischen dem Ausbau von Strasse und Schiene, wie dies der Motionär fordert, ist aufgrund der Tatsache, dass die beiden Bereiche auf separaten Rechtsgrundlagen fussen und die Ausrichtung des Schienenverkehrs noch nicht feststeht, zurzeit nicht möglich. Ausserdem ist, wie bereits gesagt, der Kanton dazu auch nicht zuständig.

Zusammengefasst sieht der Regierungsrat keine Möglichkeit, im jetzigen Zeitpunkt einen Bericht über eine Gesamtschau am Axen zu erstellen, schliesst dies aber zu einem späteren Zeitpunkt nicht aus. Voraussetzung ist allerdings, dass mit Bezug auf den Schienenverkehr auf Bundesebene die entsprechenden Entscheide gefällt sind.

### **3. Empfehlung des Regierungsrats**

Gestützt auf diese Ausführungen empfiehlt der Regierungsrat dem Landrat Folgendes:

1. Die Motion wird als erheblich erklärt und gleichzeitig materiell als erledigt abgeschrieben, soweit es sich um Fragen handelt, für die der Kanton Uri zuständig ist und die vorliegend beantwortet worden sind.
2. Im Übrigen wird die Motion mangels Zuständigkeit nicht als erheblich erklärt.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Motionstext); Mitglieder des Regierungsrats; eidgenössische Parlamentarier aus Uri; Rathauspresse; Standeskanzlei; Amt für Tiefbau; Direktionssekretariat Volkswirtschaftsdirektion; Direktionssekretariat Baudirektion und Baudirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats  
Standeskanzlei Uri  
Der Kanzleidirektor

