Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

Stans, 1. September 2015
Nr. 636

Baudirektion. Parlamentarische Vorstösse. Motion von Landrat Markus Walker, Ennetmoos, sowie Mitunterzeichnenden betreffend die umgehende Planung und Realisierung der Entlastungsstrasse Stans-West als Kantonsstrasse. Ablehnung. Antrag an den Landrat

1 Sachverhalt

1.1

Mit Datum vom 26. Januar 2015 haben Landrat Markus Walker, Ennetmoos, und Mitunterzeichnende eine Motion eingereicht mit dem Antrag, die Beschlüsse des Landrates für die Planung und Realisierung der Entlastungsstrasse Stans-West als Kantonsstrasse im Sinne der Strassengesetzgebung vorzubereiten und dem Landrat zu unterbreiten.

Zur weiteren Begründung wird auf den Motionstext verwiesen.

1.2

Mit Schreiben vom 2. Februar 2015 hat das Landratsbüro die Motion dem Regierungsrat überwiesen.

2 Erwägungen

2.1 Ausgangslage

2.1.1 Vorgeschichte

Die Umfahrung Stans West ist seit längerer Zeit in der politischen Diskussion. Sie war bereits in den Entwicklungskonzepten der 1970-er Jahre für Stans enthalten. Diese sahen nördlich der Robert-Durrer-Strasse zwei Norderschliessungs-Strassen vor, welche ab der Stansstader- und Buochserstrasse mit einer Ost- und Westumfahrung ergänzt waren.

1979: Das erste Projekt für eine Umfahrung Stans West wurde unter Leitung der Baukommission Stans ausgearbeitet. Dieses Projekt wurde 1979 an der Landsgemeinde abgelehnt. Massgebend für den ablehnenden Entscheid waren die Befürchtungen, die Umfahrung Stans West werde die Funktion der damals fehlenden Nationalstrassenverbindung A2/A8 übernehmen. Mit den zwischenzeitlich eröffneten Tunnels A8/A2 und dem Verbindungstunnel A8/A2 sind diese Argumente hinfällig geworden.

1993: Nach einer Variantenplanung wurde die Umfahrung Stans West in den kommunalen Richtplan aufgenommen. Als Linienführung wurde die Verbindung von der A2 zur Ennetmooserstrasse mit Unterquerung der LSE festgelegt. Mit der Genehmigung des Richtplanes an der ausserordentlichen Gemeindeversammlung 1993 brachte das Stanser Stimmvolk zum Ausdruck, dass die Umfahrung Stans West erstellt werden soll, um eine massgebende Entlastung des Zentrums von Stans vom Durchgangs-

verkehr zu erreichen. Die Gemeinde Stans und die Baudirektion arbeiteten verschiedene Varianten aus und entschieden, die Variante 3 weiterzuverfolgen (Ausfahrt A2 – entlang Länderpark – durch Wohngebiet Bitzi – Unterführung LSE – Ennetmooserstrasse; entspricht Vorschlag Netzergänzung).

1995: Nach Entscheiden der Baukommission und des Gemeinderates Stans sollte die Umfahrung Stans West geplant werden. Die Finanzierung sah folgenden Kostenteiler vor:

- Bund 40%
- Kanton 30%
- Gemeinde Stans 30%

Dieser Kostenteiler basierte auf der Absprache, dass der Kanton die Gemeinde verpflichten würde, die Umfahrung im Sinne von Art. 20 Abs. 3 des Gesetzes über den Bau und Unterhalt der Strassen (Strassengesetz, StrG; NG 622.1) zu erstellen, womit er selbst aufgrund des Strassengesetzes (Art. 77 Abs. 3) verpflichtet ist, 50% der Kosten zu tragen. Die Projektleitung übernahm das Kantonsingenieurbüro.

1998: Aufgrund der Widerstände der Grundeigentümer wurde in Ergänzung zur Variante 3 (Bitzi) eine weitere Variante 4 (Müller-Martini) in die Planung einbezogen. Im März 1998 entschieden die Baukommission und der Gemeinderat, vorerst mit der Variante 4 weiter zu fahren. Bei der Ausarbeitung der Variante 4 erhob die Firma Müller-Martini den Einwand, dass die Anlieferung mit dieser Umfahrung Stans West nicht mehr möglich sei, und forderte eine Ersatzlösung für die Anlieferung. Die Planung der Ersatzlösung ergab Zusatzkosten von über 1 Mio. Franken. Damit erhöhten sich die Kosten der Variante Müller-Martini auf über 6.2 Mio. Franken. Die Variante 3 kostete im Vergleich 6.8 Mio. Franken. Die Verkehrsabschätzungen zeigten zudem, dass die Variante 4 für die Stansstaderstrasse nur rund 13% Entlastung bringen würde. Dies ergab sich, weil die Distanz (Ennetmooserstrasse-A2) bei Variante 4 doppelt so lang wie bei Variante 3 und damit gegenüber der bestehenden Fahrt über den Karliplatz etwa gleich lang war. Die Fahrten von Ennetmoos nach Stans (Länderpark, Bahnhof, Zentrum, Breiten) über den Karliplatz waren alle kürzer als über Müller-Martini. Das Verkehrsaufkommen Ennetmoos-Stans war zu diesem Zeitpunkt zudem doppelt so gross wie von Ennetmoos zur A2.

1999: Vom beauftragten Ingenieurbüro Ammann wurde deshalb ein Variantenvergleich erstellt. Auf Bundesebene zeichnete sich ab, dass über die bisherigen Subventionen kein Beitrag mehr zu erhalten war. Der Bund riet Nidwalden, auf die kommenden Agglomerationsprogramme zu warten, in welche die bisherigen Subventionen einfliessen würden. Am 21. Juni 1999 entschied der Gemeinderat Stans, die Variante 4 Müller-Martini nicht mehr weiter zu verfolgen.

2000: Der Landrat strich den Planungskredit für die Umfahrung Stans West aus dem Budget. Durch den Wegfall der Bundessubventionen fehlte dem Kanton die Grundlage, um einen finanziellen Beitrag zu leisten. Der Gemeinde wurde das Ausbauprojekt zur Ausarbeitung auferlegt. Aus finanziellen Gründen wurde das Projekt jedoch sistiert.

2002: Am 17. April 2002 legte der Landrat im Richtplan die Linienführung der Umfahrung Stans West, als direkte Verbindung ab dem A2 Kreisel entlang der Westseite des Länderparks mit Unterquerung der LSE zur Ennetmooserstrasse fest (später als Netzergänzung bezeichnet). Er beauftragte die Gemeinde, diese Linienführung in der Nutzungsplanung zu sichern und sie mit der Erschliessung des Migros-Länderparks zu koordinieren.

2004: Die Migros plante mit der Erweiterung des Länderparks eine neue Erschliessung auf der Westseite. Diese wurde in Absprache mit der Gemeinde und dem Kanton so gestaltet, dass damit zugleich die erste Etappe der Umfahrung Stans-West realisiert war. Im Februar 2004 wurde der Bebauungsplan Migros Länderpark an der Urnenabstimmung genehmigt.

2007: Im Rahmen der Erarbeitung des Agglomerationsprogramms der 1. Generation nahmen die Gemeinde Stans und der Kanton für die Umfahrung Stans West gemeinsam eine breite Variantenprüfung mit 11 Varianten vor. Als neue Randbedingung wurde ein Bahnhof Bitzi einbezogen, da damit die ÖV-Anbindung der sich nach Westen ausdehnenden Siedlung wesentlich verbessert werden konnte. Die Evaluation ergab als Bestvariante die Variante C1 ‚Obere Bitzi Tieflage', d.h. die direkte Verbindung vom Länderpark zur Ennetmooserstrasse (Netzergänzung).

2008: Die Gemeinde Stans genehmigte einen Anbau der Müller-Martini AG, welcher den Raum zwischen Industriegebäude und Geleiseabstand von 11.70 m auf 7.90 m reduzierte. Das Tiefbauamt wies im Vorfeld der Genehmigung die Gemeinde darauf hin, dass mit einer Bewilligung des geplanten Anbaus die Variante 4 Müller-Martini faktisch verunmöglicht würde. Sowohl im kantonalen Richtplan als auch im Verkehrsrichtplan der Gemeinde war jedoch die Variante Netzergänzung behördenverbindlich festgelegt. Der Anbau wurde in der Folge bewilligt und ist heute realisiert.

2008: Das Bundesamt für Raumentwicklung taxierte im Prüfbericht vom 12. Dezember 2008 das Agglomerationsprogramm Stans als knapp ungenügend. Im Bereich Stans West wurde bemängelt, dass die Abstimmung von Siedlung und Verkehr fehlte. Die geschätzten Kosten für die Netzergänzung von rund 9 Mio. Franken lagen bei der Bewertung im Verhältnis zum Umlagerungseffekt von 30% knapp zu hoch. Das Bundesamt für Raumentwicklung hielt zudem fest, dass eine entscheidende Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses und damit eine Mitfinanzierung des Bundes möglich sei, wenn im Rahmen der Weiterentwicklung des Agglomerationsprogramms eine Abstimmung von Siedlung und Verkehr im Gebiet Stans West erfolge. Dazu gehöre auch die Ausarbeitung von flankierenden Massnahmen zur Sicherung einer genügend grossen Entlastungswirkung im Zentrum von Stans. Für eine positive Beurteilung der S-Bahnhaltestelle Bitzi war der Siedlungsraum im Einzugsgebiet zu klein. Die Zweckmässigkeit der Haltestelle wäre aus Sicht Bund dann gegebenen, wenn im Gebiet Stans West eine qualitätsvolle Siedlungsentwicklung mit angemessener Dichte gefördert und eine entsprechende Planung vorliegen würde.

2009: Ab 2009 wurde das Agglomerationsprogramm der 2. Generation erarbeitet. In einem Workshopverfahren wurden unter Mitwirkung sämtlicher Gemeinden die Grundlagen des Agglomerationsprogramms (Zukunftsbild und Massnahmen) definiert. In einem gesonderten Workshopverfahren im September/Oktober 2010 wurde die Abstimmung von Siedlung und Verkehr im Gebiet Stans West breit abgestützt erarbeitet. Im Team beteiligt waren die Gemeinden Stans und Ennetmoos, kantonale Stellen und namhafte Experten aus der Schweiz. Die Fortsetzung der bisherigen Siedlungsentwicklung von Stans nach Westen wurde mit zukünftig reduziertem Wachstum bis 2030 hochgerechnet und als Entwicklungsschwerpunkt Stans-West neu aufgenommen. Die breit abgestützte Abstimmung von Siedlung und Verkehr ergab als Bestvariante für die Umfahrung Stans West die Variante Netzergänzung (halbtiefe Verbindung vom Kreisel Bitzi zur Ennetmooserstrasse). Neben einer maximalen Entlastung der Stansstaderstrasse nimmt diese Strecke zum Umfahrungsverkehr etwa gleichviel Erschliessungsverkehr auf und weist somit ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis auf. Sie quert zudem die Wohngebiete auf kürzester Distanz und ermöglicht eine optimale Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Landschaft bezüglich aller Verkehrsträger.

Sämtliche Teilschritte der Erarbeitung des Agglomerationsprogramms und Massnahmenvorschläge wurden von den Gemeinderäten von Stans und Ennetmoos im positiven Sinne verabschiedet.

2011: Das Agglomerationsprogramm der 2. Generation wurde dem Bund am 13. Dezember 2011 eingereicht. Zentrale Bestandteile des Agglomerationsprogramms der 2. Generation sind, in Nachachtung der Kritikpunkte aus dem Agglomerationsprogramm der 1. Generation, die Strassen- und Siedlungsprojekte Stans West inkl. S-Bahnhaltestelle Bitzi.

2014: Im Prüfbericht des Bundes vom 26. Februar 2014 wurde das Agglomerationsprogramm Nidwalden mit integriertem Gesamtverkehrskonzept als deutlich verbessertes Programm eingestuft. Insbesondere die nun enthaltene gesamtkantonale Abstimmung von Siedlung und Verkehr wurde positiv hervorgehoben.

Die Variante Netzergänzung wurde ebenfalls positiv beurteilt, die Realisierung jedoch zeitlich in den B-Horizont (ab 2019) verschoben. Die Zentrumsentlastung sowie die Verstetigung des Verkehrs in Stans mittels der Netzergänzung Stans West und den dazugehörigen flankierenden Massnahmen, Knotensanierungen und Betriebs- und Gestaltungskonzepten wurden gemäss Prüfbericht denn auch als Stärke des Agglomerationsprogramms gewürdigt.

Entscheidend für die positive Beurteilung durch den Bund waren auch die Verknüpfung der neuen Strasse mit der zukünftigen Siedlungsentwicklung und die Verknüpfung des neuen Siedlungsgebietes mit dem öffentlichen Verkehr. In diesem Sinne zeige der ESP Stans West eine gute Abstimmung von Siedlung und Verkehr unter Berücksichtigung aller Verkehrsmittel und überzeuge aus Sicht der Gestaltung des öffentlichen Raums. Der Bund sah vor, die Netzergänzung Stans West bzw. die Kosten des Umfahrungsanteils von 60% (40% Erschliessungsverkehr) in einem zukünftigen Agglomerationsprogramm finanziell mit 40% resp. 1.97 Mio. Franken zu unterstützen.

Mit der vom eidgenössischen Parlament im September 2014 verabschiedeten Botschaft zum Bundesbeschluss über die Freigabe der Mittel ab 2015 hat der Bund die Massnahmen mit A-Priorität sowie die Beitragssätze an die einzelnen Agglomerationsprogramme festgelegt. Demnach unterstützt der Bund das Ende 2011 eingereichte Agglomerationsprogramm Nidwalden der 2. Generation mit einem Beitragssatz von 40 Prozent. Entsprechend werden ab 2015 bis 2018 ausgewählte A-Massnahmen mit rund 3.53 Mio. Franken mitfinanziert. Für B-Massnahmen, eine davon die Netzergänzung Stans West, mit Umsetzungshorizont 2019-2022 sind 7.7 Mio. Franken vorgesehen.

2014: Am 11. Juni 2014 verabschiedete der Landrat den revidierten Richtplan. Er strich dabei insbesondere den Entwicklungsschwerpunkt Stans West aus der Vorlage sowie die S-Bahnhaltestelle Bitzi. Die von ihm am 17. April 2002 im Richtplan behördenverbindlich festgelegte Linienführung der Umfahrung Stans West änderte er ab. Der Landrat beschloss anstelle der Netzergänzung die Linienführung über die Rotzlochstrasse und den Galgenriedweg (Variante Müller-Martini).

In einem Schreiben vom 21. August 2014 antwortete das Bundesamt für Raumentwicklung auf eine entsprechende Frage nach den Auswirkungen des Landratsentscheids zur Linienführung Stans West: „Die neue Linienführung der Umfahrung dürfte aller Voraussicht nach (noch) weniger den Wirkungszielen der Agglomerationsprogramme entsprechen“.

2015: Am 13. Januar 2015 wurde die erforderliche Leistungsvereinbarung für das Agglomerationsprogramm Nidwalden der 2. Generation mit dem Bund durch den Regierungs-

rat und am 9. Februar 2015 durch das UVEK unterzeichnet. Entsprechend können nun für die bau- und finanzreifen A-Massnahmen des Agglomerationsprogramms Nidwalden der 2. Generation Finanzierungsvereinbarungen abgeschlossen werden.

2.1.2 Entwicklung und Planung

In den vergangenen Jahren erfuhr der Kanton Nidwalden eine kräftige wirtschaftliche Entwicklung. Dies gilt auch für den Kantonshauptort Stans, der von zusätzlichen Einwohnern, neuen Arbeitsplätzen und ausgebauten Einkaufsmöglichkeiten profitieren konnte. Den Haushalten stehen mehr Fahrzeuge zur Verfügung, die Bedürfnisse nach Mobilität sowie der Motorisierungsgrad sind gestiegen. Zudem bleiben auch ältere Personen länger (auto-)mobil.

Zur Steuerung der künftigen Entwicklung sind Zielvorstellungen und Massnahmen zu koordinieren, um Fehlentwicklungen zu vermeiden. Auch bei einem mässigen Zuwachs von Einwohnern oder Arbeitsplätzen ist eine abgestimmte Entwicklung unabdingbar, so dass Verkehrsprobleme möglichst gar nicht entstehen. Für eine effiziente Steuerung des Siedlungs- und Verkehrsentwicklung stehen dem Kanton folgende Instrumente zur Verfügung:

- Der Richtplan, der die räumliche Entwicklung des Kantons abbildet und vom Landrat erlassen wird;
- Das Agglomerationsprogramm, welches ein Koordinationsinstrument (Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Landschaft), ein Planungsinstrument (Abstimmung Bund, Kantone, Gemeinden) und ein Finanzierungsinstrument darstellt. Es wird von der Verwaltung erarbeitet und vom Regierungsrat verabschiedet.

Der Grossraum Stans ist nach der Definition des Bundesamtes für Statistik (BFS) eine Agglomeration (alle Gemeinden des Kantons Nidwalden ausser Dallenwil, Wolfenschiessen, Emmetten und Hergiswil; letzteres zählt zur Agglomeration Luzern). Der Kanton hat 2007 entschieden, die Chancen der Agglomerationspolitik des Bundes zu nutzen und ebenfalls ein Agglomerationsprogramm zu erstellen.

Das Agglomerationsprogramm Nidwalden zeigt auf, wie sich die Siedlungs- und Landschaftsstrukturen sowie die wesentlichen Verkehrsinfrastrukturen in den nächsten 20 Jahren entwickeln sollen, damit Nidwalden als Wohn- und Arbeitsort attraktiv bleibt und die Lebensqualität in diesem Raum für die heutigen und künftigen Generationen erhöht werden kann. Das Agglomerationsprogramm ist in erster Linie ein räumliches Entwicklungskonzept mit Massnahmen zur Umsetzung einer Gesamtstrategie, welche einer nachhaltigen, koordinierten Verkehrs- und Raumordnungspolitik dient. Dabei stehen funktionale Räume im Vordergrund, welche gemeindeübergreifende Planungen bedingen – was bei der Erarbeitung des Agglomerationsprogramms 2011 gut funktioniert hat. Ohne Abstimmung von Siedlung und Verkehr und ohne überkommunale Strategie werden sich die Probleme aufgrund des erwarteten Bevölkerungswachstums von rund 12% bis ins Jahr 2030 noch verschärfen und können zu einer erheblichen Verschlechterung der Lebensqualität und Attraktivität des Raums Nidwalden führen.

2.1.3 Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr

Eine Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr ist unabdingbar. Entlang von neuen Strassen entstehen Siedlungen, was auch in der Siedlungsentwicklung von Nidwalden gut zu erkennen ist. Es ist deshalb entscheidend, dass die Strassen auf die gewünschte Siedlungsentwicklung abgestimmt werden. Kompakte, zentrumsnahe Siedlungen respektive neue Siedlungen mit Zentren führen zu einem höheren Anteil an Fuss- und Veloverkehr. Die Anbindung ans Netz des öffentlichen Verkehrs muss berücksichtigt werden. Siedlungen sollen so positioniert sein, dass die vorhandene Infrastruktur genutzt werden kann, aber Überlastungen vermieden werden. Da der Verkehr eine abgeleitete Grösse von Bewohnern und Aktivitäten ist, muss diesem Zusammenhang in hohem Mass Rechnung getragen werden. Der Bereich Landschaft ist ebenfalls einzubeziehen.

Grundlage für die Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Landschaft bilden die Entwicklungsvorstellungen, die Entwicklungsstrategie der Ortsgemeinde. Diese manifestieren sich in erster Linie im Siedlungsleitbild, das die Voraussetzungen für die bedarfsgerechte, etappierte Erweiterung der Bauzonen darstellt. Das Siedlungsleitbild ist auf die kommunale Erschliessungsplanung abzustimmen, d.h. die Siedlungsentwicklung bedingt optimale Verkehrsanbindungen. Stans ist momentan daran, zur Sicherstellung der Lebens- und Standortqualität sein Siedlungsleitbild zu überarbeiten. Im gleichen Zug wird auch ein Verkehrskonzept erarbeitet, um so die optimale Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr zu gewährleisten. Aufgrund des Verkehrskonzepts wird sich dann zeigen, ob und welcher Form die Kantonsstrassen auszubauen sein werden und allenfalls wie die Umfahrung Stans West auszugestalten sein wird.

2.1.4 Entwicklung Stans West

Im Rahmen der Entwicklung des Siedlungsleitbildes wird sich die Gemeinde Stans auch über die Entwicklung im Raum Stans West Gedanken machen müssen. Der Entscheid des Landrats, in Stans West keinen (kantonalen) Entwicklungsschwerpunkt festzulegen, hindert die Ortsgemeinde nicht daran, ihre Entwicklung dennoch dort vorzusehen.

Für die Ansiedlung von verkehrsintensiven Nutzungen und Industrien mit Lasttransporten bieten sich in Nidwalden nur die Autobahnanschlüsse Stans Nord und Stans Süd an. Da in Stans Süd die Ortsgemeinde Siedlungsgebiete entwickeln will, bleibt für das Arbeiten nur das Gebiet um den Autobahnanschluss Stans Nord als gut erschlossenes Gebiet. Die Chancen von Stans West sind auch für den ganzen Kanton von Bedeutung, da eine grosse Anzahl von Arbeitsplätzen geschaffen und die Pendlerströme aus dem Kanton reduziert werden können.

Sollte sich die Bürgerschaft von Stans dafür entscheiden, in Stans West eine Siedlungsentwicklung zuzulassen, bedeutet dies eine Fortführung der im Agglomerationsprogramm angedachten Entwicklung. Entsprechend müsste eine Umfahrungsstrasse auf diese Siedlungsentwicklung abgestimmt werden. Aber auch dann, wenn die Bevölkerung von Stans von einer Siedlungsentwicklung in Stans West absehen sollte, kann eine neue Umfahrungsstrasse nicht ohne Abstimmung mit der restlichen Siedlungsentwicklung gebaut werden. Bekanntlich verursacht eine (neue) Strasse Emissionen und erhöht den Druck für den Bau weiterer Siedlungen, weshalb sich eine übergeordnete Betrachtung als unabdingbar erweist.

Wie auch immer sich die Bevölkerung von Stans entscheidet, ist bei der Planung einer Umfahrungsstrasse Stans West eine Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Landschaft zwingend vonnöten. In Zeiten mit drastisch knapper werdenden Landreserven und eingeschränkten finanziellen Ressourcen ist etwas anderes gar nicht mehr denkbar. So oder anders muss ein demokratischer Prozess durchlaufen werden, der seine Zeit beansprucht – zurecht, um optimale, von allen getragene Lösungen zu ermöglichen. Ein präjudizierendes Vorgreifen durch Umsetzung einer einzelnen, nicht abgestimmten Infrastrukturmassnahme ist dabei wenig zielführend. Wichtig zu beachten ist auch, dass langfristige strategische Planungen nicht bereits heute realisierbar sein müssen. Wenn die Grundeigentümer heute nicht bereit sind, die landwirtschaftliche Nutzung zu verlegen, müssen die einzelnen Massnahmen dennoch auf die zukünftige Entwicklung ausgerichtet optimal gewählt werden.

2.2 Umfahrung Stans West

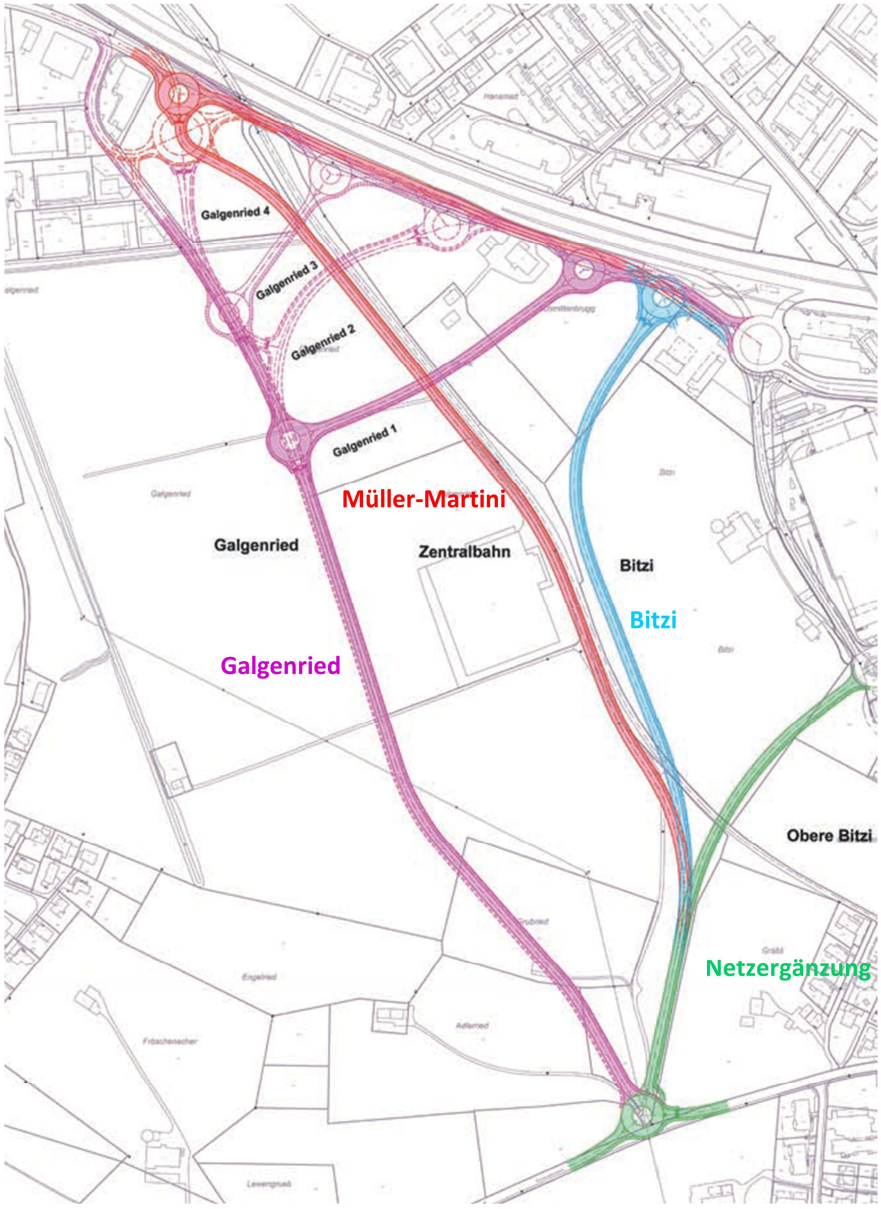
2.2.1 Varianten der Linienführung

Im Rahmen der Erstellung des Agglomerationsprogramms Nidwalden der 2. Generation wurden aufwendige Variantenuntersuchungen für die Linienführung einer Umfahrung Stans West vorgenommen. In einem mehrteiligen Workshopverfahren mit Vertretern der Gemein-

den Stans und Ennetmoos sowie namhaften nationalen Verkehrs- und Raumplanungsexperten wurden sämtliche denkbaren Varianten auf Vor- und Nachteile geprüft.

Die Variantenprüfung ergab folgendes allseits akzeptiertes Ergebnis:

- Eine Randumfahrung bedingt eine längere Strecke mit längerer Fahrzeit. Die Strecke Ennetmooserstrasse zum A2-Knoten Stans Nord beträgt grob gemessen:
  - über die Variante Müller-Martini 1‘860 m
  - über die Variante Galgenried 1‘820 m
  - über die Variante Netzergänzung 980 m
  - zum Vergleich: über den Karliplatz: 1‘800 m;
- Eine längere Umfahrung bedeutet eine geringere Entlastungswirkung für die Stansstaderstrasse (Galgenried 1‘800 Fz/Tag; Netzergänzung 3‘900Fz/Tag):
- Eine Investition in eine reine Umfahrung lohnt sich mit den geringen Fahrten pro Tag nicht; erst mit dem Erschliessungsverkehr (Zugang zum Quartier) wird die Strasse häufig befahren (6‘300-7‘900 Fz/Tag, gemäss DTV-Prognose 2030);
- Eine Randumfahrung bedeutet mehr Landverbrauch und eine stärkere Zerschneidung von Bewirtschaftungsflächen;
- Eine Randumfahrung ist grundwassertechnisch günstiger, führt aber zu einer höheren Lärmbelastung;
- Die Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Landschaft ist bei einer Randumfahrung nicht gegeben;
- Eine Randumfahrung wird vom Bund hinsichtlich finanzieller Förderung (schlechteres Kosten-Nutzen-Verhältnis) als ungenügend bewertet.



Im Rahmen des Workshopverfahrens 2010 geprüfte Varianten (Quelle: TBA, Umfahrung Stans West, Vorprojekt, Variantenstudien, Plan-Nr. 0840-017; Bezeichnungen ergänzt)

2.2.2 Finanzielle Aspekte

Die bisherigen Planungen zum Gebiet Stans West wurden im Rahmen des Agglomerationsprogramms als Gesamtpaket mit der Netzergänzung, der S-Bahnhaltestelle Bitzi und dem Entwicklungsschwerpunkt Stans West beim Bund eingereicht und von diesem positiv bewertet. Aufgrund der Beurteilungskriterien besteht für schlechtere Strassenvarianten in Bezug auf das Kosten-Nutzen-Verhältnis keine Aussicht auf Mitfinanzierung. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis verschlechtert sich durch eine längere Strecke mit weniger Frequenz zwangsläufig.

Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) hat sich betreffend der Linienführung Müller-Martini dahin gehend geäussert, dass diese aller Voraussicht nach den Wirkungszielen der Agglomerationsprogramme weniger entspricht. In diesem Sinne wird die im Richtplan vorgegebene Linienführung der Umfahrung Stans West (Müller-Martini) aufgrund der geringeren Entlastungswirkung, des bereits jetzt absehbaren schlechten Kosten-Nutzen-Verhältnisses und der fehlenden Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Landschaft dem Bund nicht zu vermitteln sein. Das heisst konkret, dass die Umfahrung Stans West mit der heute im Richt-

plan vorgegebenen Linienführung (Müller-Martini) der Prüfung durch den Bund kaum standhalten wird und eine finanzielle Bundesbeteiligung sehr unwahrscheinlich ist.

Damit besteht das Risiko, dass in einer nächsten Generation des Agglomerationsprogramms nicht nur die in Aussicht gestellte Finanzierungsbeteiligung des Bundes an der Massnahme Netzergänzung Stans West (ca. 1.964 Mio. Franken) und Haltestelle Bitzi (ca. 2.336 Mio. Franken) entfällt, sondern dass das gesamte Agglomerationsprogramm als zu wenig wirksam beurteilt wird und damit die gesamten Fördermittel (gesamte B-Liste, ca. 7.7 Mio. Franken) in Frage gestellt werden.

Angesichts der bestehenden und künftigen Budgetsituation im Kanton Nidwalden ist der Verzicht auf eine Mitfinanzierung dieser und weiterer Massnahmen des Agglomerationsprogramms zu vermeiden. Es stellt sich die Frage, ob der Kanton die Umfahrung ausschliesslich aus eigenen Mitteln bestreiten kann. Es ist ebenfalls damit zu rechnen, dass bei einer künftigen Generation des Agglomerationsprogramms (4. Generation, da die 3. gemäss Beschluss des Regierungsrates übersprungen wird) mit einer ungenügenden Beurteilung des Bundes gerechnet werden muss. Die Mitfinanzierung aller Massnahmen von Gemeinden und Kanton würde damit entfallen.

2.2.3 Siedlungsentwicklung

Bei einer Realisierung der Müller-Martini-Variante wäre eine allfällige Siedlungsentwicklung im Raum Stans West von der bestehenden Bebauung abgesetzt, also weiter entfernt von Dorffunktionen wie Einkaufen, Schulen etc. Eine Zentrumsbildung wäre damit kaum realisierbar. Es ist zudem von einer ungünstigeren Lärmsituation auszugehen, da grössere Teile der Siedlung vom Lärm der Umfahrungsstrasse betroffen wären. Schliesslich würde westlich der Achse die Siedlung in Landschaftsschutzgebiete eingreifen. Ohne gleichzeitige Siedlungsentwicklung andererseits bliebe die Umfahrungsstrasse von lediglich untergeordneter verkehrlicher Bedeutung, ihr Bau würde sich nicht rechtfertigen.

2.2.4 Agglomerationsprogramm

Obwohl der Regierungsrat aus finanziellen und personellen Ressourcengründen bei Gemeinden und Kanton darauf verzichtet, ein Agglomerationsprogramm der 3. Generation auszuarbeiten, würde es der Bund sehr begrüssen, wenn der Kanton Nidwalden weiter an der Agglomerationsentwicklung arbeiten würde. Im Sinne eines kontinuierlichen Aufbaus eines wirkungsvollen Planungsinstrumentes zur Koordination von Siedlung und Verkehr im Kanton Nidwalden empfiehlt der Bund eine Fortsetzung des Agglomerationsprogramms Nidwalden.

Daran ändert auch die neue Agglomerationsdefinition des BFS (vorläufig) nichts, welche im Übrigen nicht nur ohne Konsultation der Kantone, sondern auch ohne Miteinbezug der anderen Bundesämter entstanden ist. Für die Phase 2019-2022 (3. Generation) gilt auf jeden Fall noch die bisherige Festlegung der Agglomerationsperimeter. Für die weiteren Agglomerationsprogramm-Phasen (ab 2023) ist die Agglomerationsdefinition momentan in vertiefter Abklärung, wobei Aussagen der Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation eher darauf hindeuten, dass nicht auf die BFS-Definition abgestellt werden soll.

2.3 Motion

2.3.1 Argumentation der Motionäre

In der Motion werden verschiedene Gründe für die Variante Müller-Martini aufgeführt:
- Entlastung des Dorfes Stans und der Wohnquartiere vom Verkehr aus und in Richtung Obwalden;
- Es seien keine Vorinvestitionen erforderlich;

- Die Zentralbahn sei nicht tangiert;
- Es brauche keine Kunstbauten, weil die Variante einfacher und günstiger zu realisieren sei;
- Diese Variante werde von der Bevölkerung klar bevorzugt;
- Das jetzt schon stark befahrene Länderparkgebiet, insbesondere der Bitzikreisel, werde nicht noch mehr belastet.

Diese Argumente sind wie folgt zu beurteilen:
- Die Entlastungswirkung der Müller-Martini-Variante ist wesentlich geringer als bei der Netzergänzung. Dies haben verschiedene Modellrechnungen bei unterschiedlichen Rahmenbedingungen übereinstimmend ergeben.
- Bei Umsetzung des gesamten Programms stellen Vorinvestitionen kein Problem dar, sie sind aus finanzpolitischen Gründen (Staffelung) sogar erwünscht.
- Die Planungen der Zentralbahn werden auch durch die Müller-Martini-Variante erheblich tangiert. Die Baudirektion hat ein Vorprojekt für einen Doppelspurausbau der Zentralbahn im Bereich Stans West erarbeitet. Ein solcher Doppelspurausbau wird nötig, wenn das Angebot der Zentralbahn weiter ausgebaut werden soll (d.h. nicht zwingend mehr Züge, sondern bessere Verbindungen in Luzern, weil Kreuzungen möglich sind). Der entsprechende Doppelspurausbau ist im Angebotsschritt 2030 der strategischen Entwicklungsplanung der Eisenbahnstrukturen des Bundes (STEP) vorgesehen. Das Vorprojekt des Doppelspurausbaus zeigt, dass durchaus ein Konflikt zwischen der Linienführung der Bahn und der Linienführung der Umfahrungsstrasse besteht. Aufgrund der durch den Doppelspurausbau bedingten neuen Trassierung der Zentralbahn im Bereich von Müller-Martini bleibt kaum Platz für eine normengerechte Umfahrungsstrasse. Sollte dereinst eine S-Bahnhaltestelle Bitzi realisiert werden ist zu bedenken, dass zwischen der Strasse und dem Bahnhof ein Vorraum notwendig ist, da der Perronzugang Unterführungen erfordert. Überdies ist der Langsamverkehr an den Bahnhof anzuschliessen, was ebenfalls Unterführungen bedingt, die Richtung Stans und Rotzberg vertieft weiter verlaufen. Solche kämen unweigerlich mit der Umfahrungsstrasse und dem Industriegebäude in Konflikt.
- Richtig ist, dass bei der Müller-Martini-Variante kurzfristig keine Kunstbauten erforderlich sind. Mit dem Bau des Bahnhofs Bitzi würden jedoch sehr lange und damit kostspielige Unterführungsbauwerke erforderlich.
- Dass die Variante Müller-Martini von der Bevölkerung klar bevorzugt wird ist eine subjektive Einschätzung der Motionäre, welche nicht belegt ist. Bisher wurde keine Bevölkerungsbefragung zum Thema Umfahrungsstrasse Stans West oder eine entsprechende Abstimmung durchgeführt.
- Es ist fraglich, ob der Bau einer gering frequentierten Umfahrungsstrasse überhaupt sinnvoll ist. Das Verkehrsaufkommen auf der Umfahrungsstrasse Müller-Martini wäre vergleichbar mit demjenigen in Emmetten, einem Ort mit geringer Verkehrsbelastung.
- Die Leistungsfähigkeit des Bitzikreisels sowie der anderen Knotenpunkte rund um den Länderpark kann mit geeigneten Massnahmen (u.a. Turbokreisel) erhöht werden. Mit der neu entwickelten Option Einbahnring Länderpark kann die Leistungsfähigkeit im gesamten Gebiet Stans Nord mit geringem baulichen Aufwand stark gesteigert und eine hohe Flexibilität bei der Schaffung neuer Gebietsanschlüsse erreicht werden.

2.3.2 Linienführung des Landrats

Der Landrat hat im Jahre 2002 die Linienführung der Umfahrung Stans West im Sinne der Variante Netzergänzung im Richtplan behördenverbindlich festgelegt. Die Variantenstudien und die Planungen haben sich seither zunehmend auf die vom Landrat vorgegebene Linienführung hin entwickelt. Nachdem die Realisierung des Projekts in greifbare Nähe gerückt und insbesondere kurz nachdem die Mitfinanzierung durch den Bund nach Jahren endlich in Aussicht gestellt wurde, änderte der Landrat seine eigene Festlegung im Rahmen einer Richtplanrevision. Dabei hat er die anderen Elemente der zusammenhängenden strategischen Planung, welche insbesondere die Bundesfinanzierung erst ermöglichen und breit abgesprochen waren, zu wenig mitberücksichtigt.

Die Entscheidung über eine Kantonsstrasse und damit auch über die Umfahrung Stans West obliegt unbestrittenermassen dem Landrat. Es stellt sich jedoch volkswirtschaftlich dennoch die Frage, ob der Kurswechsel des Landrates, nachdem nach jahrelangen Bestrebungen die Bundesfinanzierung endlich erreicht wurde, sinnvoll ist. Offenkundig ist nämlich, dass die Linienführung Müller-Martini aufgrund der geringen Entlastungswirkung, des schlechten Kosten-Nutzen-Verhältnisses und der fehlenden Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Landschaft wohl keine Bundesbeiträge erhalten wird. Im Weiteren ist aufgrund der 2008 erteilten Anbaubewilligung der Gemeinde Stans für die Firma Müller-Martini die vom Landrat geänderte Linienführung nur mit hohen Aufwendungen für den Umbau des Industriegebäudes Müller-Martini oder einer voraussichtlich noch aufwendigeren Gleisverlegung realisierbar. Um dem Willen der Motionäre zu entsprechen, eine kostengünstige Strasse zu bauen, müsste wenn schon eine dritte Variante ins Auge gefasst werden, bei welcher allerdings aus den gleichen Gründen wie bei der Variante Müller-Martini keine Bundesbeiträge zu erwarten wären. Diese Variante müsste westlich des Industriegebäudes Müller-Martini geführt werden (Variante Galgenried).

Im Übrigen stellt eine Motion im vorliegenden Fall nicht das richtige Instrument dar. Eine Motion ist darauf ausgerichtet, ein konkretes Projekt umzusetzen, d.h. sie drückt einen konkreten Willen des Landrats aus. Für (strategische) Planungen ist die Motion hingegen weniger geeignet. Wenn, wie bei einer Umfahrung Stans West, zuerst aus einer Gesamtsicht eine Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Landschaft erfolgen muss, damit sich die beste Lösung ergibt, stösst das Instrument der Motion an Grenzen. Auch sind die zeitlichen Restriktionen der Motion (Umsetzung innerhalb von drei Jahren) hinderlich, wenn die Lösungsfindung in einem demokratischen Prozess, der bekanntlich seine Zeit braucht, stattfinden muss.

2.3.3 Umgehende Planung und Realisierung einer Umfahrungsstrasse

Die heutigen räumlichen Herausforderungen müssen ganzheitlich und koordiniert angegangen werden. Zur Vermeidung bzw. Verminderung von weiteren Mobilitäts- und Siedlungsproblemen ist eine integrale Sicht nötig, die Realisierung einzelner Infrastrukturmassnahmen ohne Berücksichtigung des Kontextes entspricht nicht (mehr) einer zukunftsgerichteten Politik. Die Agglomerationsprogrammpolitik des Bundes verlangt denn auch eine Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Landschaft bei sämtlichen Massnahmen der Raum- und Verkehrsplanung.

Die Gemeinde Stans ist momentan daran, ihr Siedlungsleitbild zu überarbeiten. Die langfristige strategische Ausrichtung des Gebiets Stans West muss darin behandelt sein, um die Randbedingungen für eine Entlastungsstrasse Stans West zu erhalten. Basierend auf dem Siedlungsleitbild ist ein neues Verkehrskonzept Stans zu entwickeln, welches anschliessend in ein neues Gesamtverkehrskonzept Nidwalden zu integrieren ist. Erst wenn diese Planungen (wieder) vorliegen, sind die Randbedingungen für ein Strassenprojekt Umfahrung Stans West gegeben und können im Sinne einer Abstimmung von Siedlung und Verkehr die Wirkungen von Massnahmen beurteilt werden. Erst dann rechtfertigt es sich, ein Vorprojekt zu erarbeiten. Zum jetzigen Zeitpunkt, ohne Vorliegen der Randbedingungen, ist ein solches wertlos und verursacht unnötige Kosten. Bei der Erarbeitung der kommunalen Konzepte sind die demokratischen Prozesse zu beachten, d.h. es ist die nötige Zeit für die politische Diskussion zuzugestehen.

Wenn die Grundlagen dereinst vorliegen, sollten die drei Varianten Netzergänzung, Müller-Martini und Galgenried auf Stufe Vorprojekt ausgearbeitet werden, damit ein fundierter Variantenentscheid möglich ist. Die Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Landschaft, die Koordination zwischen Bund, Kanton und Gemeinde sowie eine geeignete Finanzierungsstrategie für das Gesamtkonzept sind bei diesen Planungen einzubeziehen.

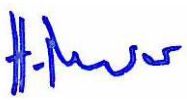
2.4 Fazit

Aus Sicht des Regierungsrats hat die Gemeinde Stans zuerst die nötigen Grundlagen wie Siedlungsleitbild und Verkehrskonzept zu erarbeiten, bevor eine vertiefte Prüfung einer Entlastungsstrasse Stans West (Umfahrung Müller-Martini) gemäss Beschluss des Landrates im Richtplan an die Hand zu nehmen ist. Daraus ergeben sich allenfalls neue Erkenntnisse. Zum jetzigen Zeitpunkt macht die Planung einer Einzelmassnahme ausserhalb des Gesamtkonzepts einer Verkehrsstrategie keinen Sinn, sondern verursacht unnötige Kosten. Zudem ist das Instrument der Motion nicht geeignet für die gesamtheitliche Planung und die Koordination von Siedlung und Verkehr. Der Regierungsrat beantragt deshalb dem Landrat, die Motion abzulehnen.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, die Motion betreffend die umgehende Planung und Realisierung der Entlastungsstrasse Stans West als Kantonsstrasse abzulehnen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:
- Landrat Markus Walker, Bielistrasse 11, 6372 Ennetmoos
- Landratssekretariat
- Kommission für Bau, Planung, Landwirtschaft und Umwelt (Präsidium und Sekretariat)
- Politische Gemeinde Stans (postalisch und elektronisch)
- Politische Gemeinde Ennetmoos (postalisch und elektronisch)
- Landwirtschafts- und Umweltdirektion
- Volkswirtschaftsdirektion
- Baudirektion
- Tiefbauamt
- Amt für Raumentwicklung
- Fachstelle öffentlicher Verkehr und Projektentwicklung
- Direktionssekretariat Baudirektion

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber