



Botschaft des Regierungsrats zum Kantonsrats- beschluss über einen Investitionsbeitrag an das unterirdische Parkhaus in Sarnen (Park+Ride beim Bahnhof Sarnen)

16. März 2010

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zu einem Kantonsratsbeschluss über einen Investitionsbeitrag an das unterirdische Parkhaus in Sarnen (Park+Ride beim Bahnhof Sarnen) mit den nachfolgenden Erläuterungen und beantragen Ihnen, darauf einzutreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Esther Gasser Pfulg
Landschreiber: Dr. Stefan Hossli

1. Ausgangslage	2
2. Attraktivitätssteigerung als Ziel in den Planungsgrundlagen des Kantons	2
2.1 Strategie 2012+ und Amtsdauerplanung 2006 bis 2010	2
2.2 Richtplan	3
3. P+R-Konzept für die Kantone Obwalden und Nidwalden	3
4. Neubau des Hauptsitzes der Obwaldner Kantonalbank	4
5. Gesetzliche Grundlage	5
6. Finanzierung	6

1. Ausgangslage

Die Obwaldner Kantonalbank (OKB) plant den Neubau ihres Hauptsitzes auf dem Areal zwischen Brünigstrasse/Bahnhofstrasse/Grossgasse nördlich des Frauenklosters St. Andreas. Im Rahmen des Quartierplans ist die OKB verpflichtet, 91 Parkplätze für ihre Angestellten und Kunden zur Verfügung zu stellen. Seit Beginn der Planung stand das Bau- und Raumentwicklungsdepartement und danach das Volkswirtschaftsdepartement in Kontakt mit der OKB, ob gleichzeitig mit den Parkierungsmöglichkeiten für die Angestellten und Kunden eine Park+Ride (P+R)-Anlage zugunsten des öffentlichen Verkehrs verwirklicht werden könnte. Im August 2007 hat der Regierungsrat zur Umsetzung des P+R-Konzepts der Kantone Obwalden und Nidwalden gestützt auf den Expertenbericht vom 7. Februar 2006 festgehalten: „Aufgrund des zukünftigen Angebotskonzepts der Zentralbahn erreicht der Bahnhof Sarnen für P+R-Kunden im Sarneraatal die höchste Attraktivität. Zudem erfüllt er auch die Anforderungen an eine grössere P+R-Anlage mit regionalem Charakter. Deshalb ist es gerechtfertigt, dass sich der Kanton an einem entsprechenden Parkhausprojekt der Zentralbahn oder eines andern Bauherrn im Dorf Sarnen finanziell beteiligt.“ In der weiteren Planung des Neubaus des Hauptsitzes der OKB wurde deshalb die Möglichkeit zur Schaffung zusätzlicher öffentlicher Parkplätze mitberücksichtigt.

2. Attraktivitätssteigerung als Ziel in den Planungsgrundlagen des Kantons

Die Förderung der Benutzung des öffentlichen Verkehrs durch entsprechende Angebote ist in den zentralen Planungsgrundlagen des Kantons immer wieder festgehalten:

2.1 Strategie 2012+ und Amtsdauerplanung 2006 bis 2010

Die vom Regierungsrat erarbeitete und vom Kantonsrat zur Kenntnis genommene Langfriststrategie 2012+ hat als Hauptzielsetzung: „Kanton Obwalden – wohn-attraktiv, wirtschaftsdynamisch und optimal vernetzt – Ihr Partner in der Zentralschweiz“. Die Randlage des Kantons verlange eine optimale Vernetzung mit dem übergeordneten Wirtschaftsraum Zentralschweiz und den Anschluss an den Grossraum Zug-Zürich, wobei diese Vernetzung umfassend zu verstehen ist, insbesondere bezüglich Wirtschafts- und Berufstätigkeit, Aus- und Weiterbildung, öffentlicher und privater Verkehr sowie weiterer Bereiche. Unter der Leitidee 10 zu Verkehr und Infrastruktur ist festgehalten, dass der Kanton Obwalden eine hohe Mobilität von und zu den Zentren und Grossagglomerationen durch attraktive Verkehrsverbindungen Richtung Luzern-Zug-Zürich und eine optimale Verknüpfung der Verkehrssysteme und Telekommunikationsmittel anstrebt. Dies soll umgesetzt werden durch eine konsequente Vernetzung der Planung von öffentlichem und Individualverkehr. Die Talebene im Sarneraatal soll durch eine S-Bahn erschlossen werden, die durch ein P+R-System ergänzt ist.

Konsequenterweise ist die Umsetzung in der Amtsdauerplanung des Regierungsrats 2006 bis 2010 aufgenommen. Zur strategischen Leitidee 10 mit der optimalen Verknüpfung der Verkehrssysteme ist als Massnahme die Verbesserung von P+R-Angeboten. Unter den Indikatoren ist vermerkt, erweiterte P+R-Anlagen sind vorhanden und zwar wenigstens in zwei Gemeinden. Der Kantonsrat hat mit Beschluss vom 30. November 2006 als Anmerkung zu diesen Massnahmen festgehalten, dass bei der Verbesserung des P+R-Angebots Synergien zwischen den Parkplatzbedürfnissen für Pendler sowie den Angeboten für Tourismus und Freizeit zu nutzen seien.

Für den Hauptort Sarnen ist die vorgesehene zentral gelegene Parkierungsanlage als regionales Zentrum von grosser Bedeutung. Damit kann die Attraktivität des Hauptorts und des Kantons gesteigert werden. Sie dient direkt der Umsetzung der Ziele der Langfriststrategie 2012+ und der wirtschaftlichen Entwicklung des Dorfs Sarnen. Auch im Hinblick auf die touristische Entwicklung eröffnet eine P+R-Anlage beim Bahnhof neue Möglichkeiten, indem der Knoten-

punkt zum Umsteigen eingesetzt werden kann. Bei der Durchführung von Anlässen gibt es eine wesentliche Entlastung des Dorfkerns und ein erheblich erhöhtes Parkierungsangebot.

2.2 Richtplan

Die Aussagen der Strategieplanung werden im Richtplan umgesetzt. Richtplantext 92 hält fest, dass der Kanton die Voraussetzungen für ein attraktives P+R-Angebot schafft und dadurch den motorisierten Individualverkehr mit dem öffentlichen Verkehr verknüpft. Wegen der dezentralen Besiedlung in verschiedenen Teilen der Kantone Obwalden und Nidwalden komme der attraktiven Verknüpfung von Individualverkehr, also Auto und Velo, mit dem öffentlichen Verkehr eine grosse Bedeutung zu. Deshalb werde ein P+R-Konzept mit Grundlagen für konkrete Verbesserungen dieser Verknüpfungen geschaffen. Dem Kanton werden die Federführung und die Koordination mit den Gemeinden und den Transportunternehmungen übertragen. Dabei wird auf die Grundsätze und Folgerungen für Umsteigepunkte aus dem kantonalen P+R-Konzept aufgebaut.

Hintergrund zu diesem Konzept bildet der Bericht zur Gesamtverkehrspolitik des Kantons Obwalden vom Januar 2003. Ziel dieses Berichts war eine nachhaltige Verkehrspolitik, die wirtschaftliche Kriterien, wie die Bereitstellung einer leistungsfähigen Verkehrsinfrastruktur, die Erhöhung der Eigenwirtschaftlichkeit des Verkehrs, die optimale Nutzung der vorhandenen Infrastruktur und wettbewerbsfähige Verkehrsunternehmen anstrebt, aber auch ökologische Belange berücksichtigt. Dabei geht es darum, den Verkehrsablauf zu sichern (betrifft insbesondere die Erreichbarkeit des Raums Luzern und des Mittellandes über die Verkehrsachse Hergiswil-Luzern), das Verkehrsgeschehen zu verbessern, die Verkehrsanteile zu verlagern und die Verkehrserzeugung zu vermindern. Es werden 40 Massnahmen aufgelistet. Darunter ist die Optimierung der Transportketten im öffentlichen Verkehr. Zur Entlastung der Verkehrsachse nach Luzern von zusätzlichem Strassenverkehr werden entlang der Brünigbahnlinie gute P+R-Anlagen, grosszügige Bike+Ride-Anlagen sowie das Kurzzeitparkieren zum Ein- und Aussteigen bei den Bahnhöfen gefordert. Zu den sechs wichtigsten Massnahmen wird bei Ziffer 4.6.5 die Förderung des öffentlichen Verkehrs durch neue Haltestellen, komfortables und modernes Rollmaterial, Angebotsverdichtungen und attraktive, neue Direktverbindungen angestrebt. Ein wesentlicher Teil der Attraktivitätssteigerung sei die Einführung von guten Umsteigeanlagen wie P+R und Bike+Ride.

Diese Massnahmenvorschläge der Gesamtverkehrspolitik wurden durch ein P+R-Konzept für die Kantone Obwalden und Nidwalden mit einem Expertenbericht vom 7. Februar 2006 vertieft.

3. P+R-Konzept für die Kantone Obwalden und Nidwalden

Der Bericht zur Gesamtverkehrspolitik kommt zum Schluss, dass die Belastung der A2 im Raum Luzern-Hergiswil unter anderem durch zusätzliche P+R-Angebote vermindert werden kann. Die Stärkung des öffentlichen Verkehrs soll aber pragmatisch und schrittweise erfolgen. Das P+R-Konzept der Kantone Obwalden und Nidwalden geht aufgrund von Erfahrungen davon aus, dass Grundvoraussetzungen für ein Umsteigen ein attraktives Angebot im öffentlichen Verkehr ist. Dabei spielen die hohe Taktichte des Fahrplans, die Fahrzeiten zu den erschlossenen Zielen und die Fahrplansicherheit eine wichtige Rolle. Die Attraktivität eines Standorts einer P+R-Anlage steigt mit der Nähe zum Angebot des öffentlichen Verkehrs, mit der Attraktivität der Fussgängerverbindung zwischen Parkplatz und Haltestelle, der staufreien Zufahrt, der Zuverlässigkeit des Angebots und der Bekanntheit der Anlage. Für die Zentralbahn bedeutet dies, dass eine Anlage möglichst bei einem Interregio-Halt mit einem regionalen Busknoten geeignet ist. Diese Voraussetzungen werden für Sarnen in besonderem Mass erfüllt. In erster Linie richtet sich das Angebot an die Bahnpendler. Die Bedürfnisse für den Tourismus liegen etwas unterschiedlich. Dort ist es besonders wichtig, dass der Transport von Gepäck und Sportgeräten nicht umständlich ist und der öffentliche Verkehr die Benutzerinnen und Benutzer

so nahe wie möglich an das Ziel bringt. Weniger von Bedeutung sind P+R-Anlagen für den Freizeitverkehr, da hier andere Bedürfnisse bestehen.

Das Konzept stellt den grössten Mangel an P+R-Angeboten in Sarnen fest. Danach fehlen rund 150 Parkplätze. Bei den andern Gemeinden besteht bereits ein genügendes Angebot. Interessant sind die Erfahrungen mit dem Bahnhofparking Stans, wo insgesamt 340 Parkplätze, davon 80 Parkplätze für P+R-Kunden zur Verfügung stehen. Die Bahnbenutzer können ihre Einfahrtickets am Billetschalter in Stans umkodieren lassen und damit vom P+R-Tarif profitieren. Inhaber von Monats- und Jahresabonnements erhalten separate Parkkarten. Die Einfahrten der P+R-Kunden sind seit 1998 kontinuierlich gestiegen, während die Gesamteinfahrten sich vermindert haben. Allerdings ist der Anteil der P+R-Kunden mit weniger als ein Prozent an den Einfahrten tief. Die P+R-Kunden lassen dann aber ihr Auto bedeutend länger, meistens einen Tag lang, im Parking stehen.

Mit einer P+R-Anlage kann die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs in Sarnen gesteigert werden. Das Angebot an öffentlichem Verkehr ab Sarnen ist für ein Regionalzentrum dieser Grösse attraktiv. Daraus ergibt sich ein Zeitvorteil, der durch die zunehmende Belastung der Autostrasse A8 sowie der Autobahn A2 und die zukünftige Reduktion der Fahrzeiten nach Luzern noch zunimmt. Die vorgesehene Parkanlage ist ohne Stau erreichbar. Damit ist auch der Anfahrtsweg berechenbar.

Bei der Auswertung des P+R-Konzepts der Kantone Obwalden und Nidwalden kommt der Regierungsrat denn auch zum Schluss, dass in Sarnen für die Region eine grössere zentrale P+R-Anlage erstellt werden soll. Diese diene der Entlastung des Autobahnabschnittes der A2 zwischen Lopper und Luzern, was dem Wirtschaftsstandort Obwalden langfristig eine gute Verkehrserschliessung von und nach Luzern sowie ins Mittelland mit geringerer Staugefährdung ermögliche. Der Bahnhof Sarnen erreiche aufgrund des Angebotskonzepts und des bereits bestehenden Angebots für P+R-Kunden die höchste Attraktivität. Eine Beteiligung des Kantons an einem entsprechenden Parkhaus-Projekt der Zentralbahn oder anderer Bauherren im Dorf Sarnen rechtfertige sich. Der Regierungsrat hat denn auch nach Bekanntwerden der Planungsarbeiten der OKB in Aussicht gestellt, dass eine finanzielle Beteiligung des Kantons über einen Kantonsratsbeschluss in die Wege geleitet werden soll unter Einbezug der Standortgemeinde Sarnen.

4. Neubau des Hauptsitzes der Obwaldner Kantonalbank

Die OKB plant den Neubau ihres Hauptsitzes an der Bahnhofstrasse 2 in Sarnen. Mit dem Kauf der Liegenschaft „Löwen-Apotheke Stockmann“ an der Bahnhofstrasse konnten die notwendigen Landreserven gesichert werden. Der Bankrat hat darauf einen Projektwettbewerb für den Neubau im offenen Verfahren ausgeschrieben. Dazu wurden 38 Wettbewerbsstudien eingereicht. Bei der weiteren Projektentwicklung im Rahmen der Quartierplanung wurde angeregt, eine P+R-Anlage im Projektperimeter einzuplanen. Es wurde festgehalten, dass es für den Kanton im Hauptort und die Gemeinde Sarnen um eine, wenn nicht gar um die letzte Gelegenheit gehe, an zentraler Lage ein Angebot an öffentlichen Parkplätzen bereitzustellen. Der Regierungsrat hat deshalb in Aussicht gestellt, einen entsprechenden Beitrag dem Kantonsrat zu unterbreiten. Auch die Gemeinde Sarnen sieht vor, einen Beitrag der Gemeindeversammlung zu unterbreiten.

Es wurde eine Begleitgruppe P+R eingesetzt mit Vertretern des Kantons, der Gemeinde, der OKB und der Bauherrenvertretung. Eine erste Kostenschätzung 2008 ergab für die gesamte Parkierungsanlage Kosten von knapp elf Millionen Franken für 210 Parkplätze. Für die 120 P+R-Parkplätze wurde mit Kosten von 6,2 Millionen Franken gerechnet. Die weiteren Abklärungen ergaben dann, dass die Kosten erheblich höher ausfallen. Dafür verantwortlich sind einer-

seits der schlechte Baugrund, wie er aufgrund von Probebohrungen festgestellt wurde, sowie der Grundwasserspiegel. Letzterer erfordert zusätzliche seitliche Verankerungen, um den Auftrieb des gesamten Gebäudes aufzufangen. Es wurden auch Varianten geprüft, die P+R-Anlage an einen anderen Ort zu verlegen. Sie ergaben aber gesamthaft keine günstigere oder besser realisierbare und ähnlich attraktive Lösung. Aufgrund einer Kostenprognose mit einer Genauigkeit von plus/minus zehn bis 15 Prozent, bei der die Kosten der BKP-Hauptgruppen 0 (Grundstück), 1 (Vorbereitungsarbeiten), 3 (Betriebseinrichtungen), 4 (Umgebung), 5 (Baunebenkosten) und 9 (Ausstattung) mit einer vertieften Überprüfung sowie jene der BKP-Hauptgruppe 2 (Gebäudekosten) detailliert ermittelt wurden, ist mit Gesamtkosten für die ganze Parkierungsanlage von Fr. 14 323 000.– zu rechnen. Davon kosten die zusätzlichen öffentlichen 120 Parkplätze 8,25 Millionen Franken.

Der Einwohnergemeinderat Sarnen hat in Aussicht gestellt, dass er der Gemeindeversammlung vom 11. Mai 2010 eine Vorlage über einen Investitionsbeitrag an die zusätzlichen öffentlichen 120 Parkplätze von 1,2 Millionen Franken unterbreiten will. Die OKB will für die Verwirklichung der unterirdischen Parkanlage der Öffentlichkeit einen à fonds perdu Beitrag von Fr. 2,925 Millionen Franken zur Verfügung stellen. Damit die Errichtung der 120 öffentlichen Parkplätzen möglich wird, wird vom Kanton Obwalden ein Investitionsbeitrag von Fr. 4 125 000.– erwartet.

5. Gesetzliche Grundlage

Das Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs vom 28. November 2002 (GDB 772.1) enthält keine Bestimmung, die eine direkte Mitfinanzierung von P+-R-Anlagen vorsieht. Am ehesten könnte der allgemeine Zweckartikel 2 des Gesetzes als Grundlage für den Investitionsbeitrag beigezogen werden. In Art. 2 Abs. 2 Bst. c ist zur Förderung des öffentlichen Verkehrs als Ziel genannt, Anreize zur vermehrten Benützung der öffentlichen Verkehrsmittel zu schaffen. Bei den Förderungsmassnahmen in Art. 3 und den Investitionsbeiträgen nach Art. 4 ff. gibt es keine Ausführungen zu P+R. Ausserdem könnten diese Investitionsbeiträge nur Transportunternehmen und nicht Dritten zugesichert werden. Darum kann das Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs für einen Investitionsbeitrag nicht beigezogen werden.

Deshalb war auch in der Vernehmlassungsvorlage zur dringlichen Änderung des Baugesetzes zur Umsetzung der Richtplanung beim ruhenden Verkehr eine Änderung des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs vorgeschlagen. Diese Gesetzesänderung hätte zur Förderung von P+R Parkzeitbeschränkungen auf öffentlichen Parkplätzen in der Nähe von Haltestellen gebracht. Der Vorschlag wurde aber wegen der Parkzeitbeschränkung und dem damit verbundenen Eingriff in die gemeindliche Hoheit beim ruhenden Verkehr abgelehnt. In dieser Vernehmlassung zur Gesetzesänderung wie auch in den früheren Stellungnahmen zum P+R-Konzept Obwalden und Nidwalden war die Förderung von P+R-Anlagen aber grundsätzlich nie umstritten, vielmehr wurden wiederholt P+R-Anlagen als Förderungsmassnahme für den öffentlichen Verkehr unterstützt und für Sarnen ausdrücklich gefordert.

So bleibt für die rechtliche Abstützung des Investitionsbeitrages einzig Art. 35 Abs. 3 der Kantonsverfassung vom 19. Mai 1968 (GDB 101), wonach Kanton und Gemeinden beim Titel Wirtschaftsförderung Industrie, Gewerbe, Handel und Verkehr fördern.

Die Parkierungsanlage ist nicht nur auf den öffentlichen Verkehr ausgerichtet. Sie dient auch der Regionalpolitik, um im Hauptort zentrumsnah ein attraktives öffentliches Parkierungsangebot zur Verfügung zu stellen. Zudem kann dieser Umsteigepunkt auch dem touristischen Verkehr dienen. Der Bahnhof Sarnen ist Umsteigeknoten für Tourismusgebiete im Melchtal und auf dem Glaubenberg, die mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen sind und vom motorisierten Individualverkehr entlastet werden sollen.

Somit handelt es sich um eine frei bestimmbare einmalige Ausgabe für einen bestimmten Zweck. Nach Art. 70 Ziff. 5 der Kantonsverfassung fällt die Beschlussfassung über eine solche Ausgabe in die Zuständigkeit des Kantonsrats. Weil der Investitionsbeitrag grösser als eine Million Franken ist, untersteht er nach Art. 59 Abs. 1 Bst. b der Kantonsverfassung dem fakultativen Referendum.

6. Finanzierung

Wie unter Ziff. 4 festgehalten ist, wird derzeit mit Kosten von 8,25 Millionen Franken gerechnet. Die Kostengenauigkeit beträgt plus/minus zehn bis 15 Prozent, da es sich um eine Kostenprognose handelt. Aufgrund der schwierigen Baugrundverhältnisse und der damit verbundenen hohen Kosten kann der Betrieb dieses Parkhauses nicht kostendeckend gestaltet werden, wie dies üblicherweise bei einem Parkhaus möglich ist, wenn nur Darlehen gewährt würden. Hochgerechnet können Einnahmen von Fr.200.– je Monat und Parkplatz erwartet werden. Allein schon die marktübliche Verzinsung der Baukosten des Parkhauses würde Fr. 166.– von diesen Fr. 200.– beanspruchen. Aus diesem Grund soll der OKB ein à fonds perdu Beitrag zugesichert werden.

Bei der Finanzierung der zusätzlichen öffentlichen 120 Parkplätze ist die OKB bereit, einen à fonds perdu Beitrag im Umfang der hälftigen Kosten abzüglich des Beitrags der Gemeinde Sarnen zu gewähren. Die andere Hälfte der Kosten ist vom Kanton zu übernehmen. Damit wird die Betriebsrechnung der zusätzlichen öffentlichen 120 Parkplätze wesentlich entlastet. Es ist unter diesen Voraussetzungen mit einem Einnahmenüberschuss zu rechnen. Dieser soll entsprechend den einbezahlten Investitionsbeiträgen an die Beitragsgeber weitergeleitet werden.

Mit diesem Investitionsbeitrag à fonds perdu ist es möglich, die Betriebsrechnung der zusätzlichen öffentlichen 120 Parkplätze wesentlich zu entlasten. Dadurch könnten allenfalls die Parkgebühren für P+R-Kunden attraktiver gestaltet werden.

Mit einem öffentlichen Parkhaus in unmittelbarer Nähe des Bahnhofs und des Dorfzentrums kann ein attraktives Angebot geschaffen werden für das Umsteigen auf den öffentlichen Verkehr aber auch für touristische Belange. Zudem stehen auch die Parkplätze der Mitarbeitenden der OKB abends und an den Wochenenden der Öffentlichkeit zur Verfügung. Damit erweitert sich das Angebot zu diesen Zeiten auf 210 Parkplätze, was bei Anlässen im Dorf Sarnen eine wesentliche Entlastung für die anderen Parkplätze im Dorfkern bringt.

Beilagen:

- Beschlussesantrag
- Planauszüge