

Vorlage Stadtparlament

Datum 31. März 2020
Beschluss Nr. 4035
Aktenplan 152.15.12 Stadtparlament: Interpellationen

Interpellation Gallus Hufenus und Doris Königer: Sanierung Stadtautobahn: Eine Chance, Pendlerströme besser zu verteilen?; schriftlich

Gallus Hufenus und Doris Königer sowie 30 mitunterzeichnende Mitglieder des Stadtparlaments reichten am 14. Januar 2020 die beiliegende Interpellation «Sanierung Stadtautobahn: Eine Chance, Pendlerströme besser zu verteilen?» ein.

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

1 Ausgangslage

Die Stadtautobahn ist Bestandteil der Nationalstrasse A1. Zuständig für deren Ausbau, Instandsetzung und Betrieb ist das Bundesamt für Strassen (ASTRA). Die Stadtautobahn ist die zentrale MIV-Achse in der Stadt St.Gallen. Heute fahren täglich rund 81'000 Fahrzeuge durch den Rosenbergtunnel, d.h. rund ein Viertel mehr als noch vor zehn Jahren. Das ASTRA geht davon aus, dass der Verkehr auf der Stadtautobahn bis ins Jahr 2030 weiter zunimmt. In Spitzenzeiten stösst die Stadtautobahn bereits heute unter Normalbetrieb an ihre Kapazitätsgrenzen. Kleinste Störungen auf der Stadtautobahn führen daher in Spitzenzeiten unmittelbar zu Behinderungen und Staus, die sehr rasch direkte Auswirkungen auf den Verkehrsfluss des städtischen Verkehrsnetzes haben. Dies insbesondere auch deshalb, weil rund 85 Prozent des Verkehrs auf der Stadtautobahn im Stadtgebiet starten oder enden. Zudem erhöht sich mit zunehmender Verkehrsdichte die Gefahr von Unfällen, welche zu grösseren Stausituationen führen. Dem innerstädtischen Verkehrsnetz fehlt die nötige Kapazität, um bei Stausituationen den von der Stadtautobahn ausweichenden Verkehr aufzunehmen.

Nach einer Betriebszeit von über 30 Jahren ist eine Instandsetzung der Autobahn zwischen Winkeln und Neudorf notwendig. Das ASTRA hat daher für die notwendige Sanierung ein Projekt erarbeitet. Die Stadtautobahn soll zwischen Winkeln und Neudorf, einschliesslich der Anschlüsse Kreuzbleiche und St.Fiden, umfassend saniert werden. Durch die Massnahmen dieses Unterhaltsprojekts, welches ein Investitionsvolumen von rund CHF 500 Mio. umfasst, können die Nutzungsdauer der bestehenden Infrastruktur verlängert, die Lärmbelastung reduziert und die Verkehrssicherheit erhöht werden. Seit Sommer 2018 werden erste Vorarbeiten ausgeführt. Im Jahr 2021 starten voraussichtlich die Hauptarbeiten der ersten Etappe. Die Arbeiten dauern bis 2026. Die Planung des ASTRA sieht vor, diese Instandsetzungsarbeiten möglichst ausserhalb der stark belasteten Verkehrszeiten, hauptsächlich in den Nachtstunden, vorzunehmen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Leistungsfähigkeit der Stadtautobahn während den Werkzeiten bestmöglich erhalten bleibt. Einzige Ausnahme ist eine Sanierungsetappe zwischen Winkeln und dem Anschluss Kreuzbleiche, wo stadteinwärts eine Reduktion

von drei auf zwei Fahrstreifen vorgenommen werden muss. Für diese Phase sieht das ASTRA Massnahmen zur Zufahrtsdosierung im Gebiet Einfahrt Winkeln vor, um den Verkehrsfluss auf der Stadtautobahn sicherzustellen.

In Zukunft (ca. 2040) sind weitere (umfassende) Unterhaltsmassnahmen an der Stadtautobahn notwendig, welche zur Sperrung einer Tunnelröhre tagsüber führen werden. Damit der Verkehr dadurch nicht zusammenbricht, ist für diese Sanierung die 3. Röhre dringend erforderlich. Zur langfristigen Lösung des Kapazitätsproblems benötigt das Verkehrssystem neben dem Bau der 3. Röhre auch den zusätzlichen Zubringer und Anschluss Güterbahnhof sowie den Tunnel Liebegg.

2 Flankierende Massnahmen

Das Verkehrssystem in der Stadt St.Gallen ist bereits heute stark ausgelastet bzw. in bestimmten Spitzenzeiten kurzzeitig überlastet. Es besteht die Gefahr, dass Kapazitätsbeschränkungen aufgrund der Unterhaltsmassnahmen auf der Stadtautobahn spürbare Auswirkungen auf das Verkehrssystem haben. Zur Reduktion der Auswirkungen sind flankierende Massnahmen zum Unterhaltsprojekt auf der Stadtautobahn angedacht. Dazu besteht seit mehreren Jahren ein enger Austausch zwischen dem städtischen und kantonalen Tiefbauamt und dem ASTRA.

Es ist zu erwarten, dass während der Sanierung die Stauhäufigkeit insbesondere während der Hauptverkehrszeiten auf der Stadtautobahn ohne entsprechende Verkehrsreduktion zunehmen wird. Dadurch nimmt auch der Ausweichverkehr durch die Stadt zu. Daher ist eine Verkehrsreduktion auf der A1 in den werktäglichen Spitzenstunden – der Morgenspitzenstunde (MSP; 7-8 Uhr) und der Abendspitzenstunde (ASP; 17-18 Uhr) – für eine erträgliche Verkehrsabwicklung erforderlich. Gemäss Abklärungen der Verkehrsfachleute muss der Verkehr auf der A1 in der MSP und ASP um 10 % verringert werden, damit er trotz der Bauarbeiten in der heutigen Qualität bewältigt werden kann. Entsprechend ist eine Mobilitätsvermeidung (Verzicht oder zeitliche Verlagerung) oder eine Verlagerung auf öffentlichen Verkehr (ÖV) oder den Fuss- und Veloverkehr in den Spitzenstunden erforderlich. Massnahmen, welche Pendlerströme während der Zeit der Autobahnsanierung besser verteilen sollen, werden in der Antwort auf Frage 1 abgebildet.

3 Beantwortung der Fragen

- 1. Was sind die Massnahmen/Anreize seitens der Stadt, um die Pendlerströme besser zu verteilen? Wie kann das Mobilitätsverhalten verändert werden?*

Strassen sowie Züge und Busse sind i.d.R. nur während der MSP und ASP, d.h. während kurzen Zeitabschnitten sehr stark ausgelastet. In der übrigen Zeit sind noch Reserven vorhanden. Lösungen zur Glättung der Spitzenstunden werden daher in der Verkehrsplanung vielerorts gesucht. Bisher reagieren die Verkehrsteilnehmenden weniger aus eigener Vernunft, sondern mehr auf äusseren Druck. Erst bei unerträglichen Zeitverlusten oder finanziellen Konsequenzen erfolgt bei den Verkehrsteilnehmenden eine Anpassung ihrer Gewohnheiten und ihres Verhaltens. Dies führt dazu, dass in grösseren Städten die Spitzenstunden über noch einen längeren Zeitraum als in St.Gallen andauern.

Entsprechend ist auch im Mobilitätskonzept 2040, welches auf den drei Teilstrategien «Mobilitätsvermeidung» (Verkehr vermeiden), «Mobilitätsgestaltung» (Verkehr verlagern) und «Mobilitätsmanagement» (vorhandenen Verkehr verträglicher abwickeln) fusst, eine Massnahme «Verhaltensänderungen zeitlich und räumlich» aufgeführt. Dabei wird angestrebt, durch Verhaltensänderungen die Gesamtverkehrsmenge sowie die Verkehrsspitzen zu reduzieren. Die Bevölkerung soll bezüglich Mobilitätsverhalten und Nachhaltigkeit sensibilisiert werden.

Das ASTRA sieht zudem für das gesamte Instandsetzungsprojekt eine Kommunikationskampagne vor, um mit gezielter Aufklärung und Information eine Verlagerung des Verkehrs zu erreichen. Damit sollen Verkehrsverlagerungen aus den Spitzenstunden in die angrenzenden Zeiträume verlagert werden. Es soll eine Vermeidung von nicht notwendigen Fahrten und eine Umlagerung vom Auto auf den ÖV sowie den Fuss- und Veloverkehr erreicht werden.

Zusätzlich wurden auch Massnahmen für die Verbesserung der ÖV-Bevorzugung geprüft. Die unabhängig von der A1-Sanierung geplanten Projekte zur ÖV-Bevorzugung werden weiterhin vorangetrieben. Auch während der Sanierung wird der strassengebundene ÖV an allen relevanten Lichtsignalanlagen bevorzugt. Zudem sollen die Busse der Linie 158 (Herisau-St.Gallen-Engelburg) stadteinwärts über den Kalkofenweg und die Gübsenstrasse geführt werden, um so einen allfällig eintretenden Rückstau von der Autobahneinfahrt Winkeln in Richtung Herisau zu umfahren. Neben dieser Massnahme wird geprüft, ob an neuralgischen Knoten «Winkdienste» durch Verkehrskadettinnen und Verkehrskadetten zur Busbevorzugung eingesetzt werden sollen. Beim strassengebundenen ÖV (Busse) prüft das Amt für öffentlichen Verkehr (AöV) zusammen mit der Stadt St.Gallen und den umliegenden Gemeinden den Einsatz zusätzlicher Fahrzeuge, um im Falle eines überlasteten Strassennetzes mögliche Folgezeitverspätungen zu verkleinern oder zu vermeiden.

Nebst den Absprachen zwischen den zuständigen Stellen des Bundes, des Kantons, der Stadt St.Gallen und den umliegenden Gemeinden über mögliche bauliche, betriebliche und organisatorische Entlastungsmassnahmen, wurde auch mit dem Ostwind-Tarifverbund über Massnahmen im Tarifbereich diskutiert. Auf Initiative des ASTRA wird der Tarifverbund Ostwind (in Absprache mit dem kantonalen und dem städtischen Tiefbauamt) eine Marketingkampagne erarbeiten, welche die betroffene Bevölkerung zum Umstieg auf den ÖV motivieren soll. Für die Zeit der Instandstellung der Stadtautobahn soll betroffenen Firmen vermehrt das Ostwind-Firmenabo angepriesen werden.

2. Wo gibt es innerhalb der Verwaltung Möglichkeiten zur Flexibilisierung (Arbeitszeiten/Homeoffice, Öffnungszeiten...)?

Die Gestaltung der Arbeitszeit hat in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen: Die sogenannte traditionelle Normalarbeitszeit (z.B. der klassische Acht-Stunden-Tag) mit einheitlichen und weitgehend normierten Regelungen ist in der Schweizer Unternehmenslandschaft immer seltener anzutreffen. Auch die Stadt als Arbeitgeberin hat in den letzten Jahren verschiedene Rahmenbedingungen geschaffen, damit eine grössere Flexibilisierung betreffend Arbeitszeiten und Arbeitsort erreicht werden kann. Unterschiedliche Arbeitszeitmodelle ermöglichen es, in vielen Fällen die Präsenzzeiten zu flexibilisieren. Die Abweichung basiert meistens auf einer flexibleren Gestaltung von Dauer und Ort der geleisteten Arbeitszeit.

Zudem kann die Dienststellenleitung Home Office bewilligen, sofern es die betrieblichen Verhältnisse zulassen und die notwendige Infrastruktur zu Hause vorhanden ist. Mobile Geräte ermöglichen das standortunabhängige Arbeiten. Gerade die Erfahrungen mit der Corona-Virus-Pandemie zeigen, dass Home Office im Zuge des mit der Krise verbundenen Digitalisierungsschubs wichtiger geworden ist.

3. Sieht der Stadtrat gestaffelte Schulanfangszeiten als sinnvoll, vor allem die Oberstufe später beginnen zu lassen? Zumindest als Testphase über die Sanierungszeit?

Rein rechtlich wäre ein zeitlich späterer Schulbeginn möglich. Der Effekt zur Reduktion der MIV- und ÖV-Nachfrage in der Spitzenzeit ist jedoch durch gestaffelten oder späteren Schulbeginn bei Primar- und Sekundarschulen klein. Nur wenige Schülerinnen und Schüler kommen mit dem ÖV zur Schule und noch weniger werden mit dem Auto gefahren.¹ Aus diesem Grund erachtet der Stadtrat einen gestaffelten und späteren Unterrichtsbeginn als nicht sinnvoll.

4. Reicht die angestrebte Reduktion um 10% der Spitzenzeiten auf der Stadtautobahn aus, um Staus zu verhindern?

Der Verkehrsablauf während der A1-Sanierung wurde mittels Berechnungen und Mikrosimulationen eingehend untersucht. Die zehnpromtente Reduktion in den werktäglichen Spitzenstunden (ASP und MSP) reicht aus Sicht der Verkehrsfachleute des ASTRA sowie der Tiefbauämter von Kanton und Stadt aus, um mit den gewählten Bauabläufen auch während der Sanierung die heutige Verkehrsqualität auf der Stadtautobahn zu erhalten. Dabei sind Überlastungen auf heutigem Niveau zu erwarten.

Lediglich im Bereich Winkeln, insbesondere auf der Appenzeller Strasse, ist infolge der Spurreduktion auf der Autobahn eine Verschlechterung der Verkehrsabwicklung zu erwarten. Als Gegenmassnahme für den Busverkehr auf der Appenzeller Strasse wurde beim Bund die Verkehrsführung (stadteinwärts) über den Kalkofenweg beantragt.

5. Soll das Pilotprojekt «Urbane Logistik Stadt St. Gallen» (Makrohubs: gebündelte Transporte ins Zentrum von West und Ost) während der Sanierungszeit unterstützt werden? Wenn ja, wie?

Das Pilotprojekt «Urbane Logistik Stadt St.Gallen» hat schweizweite Aufmerksamkeit erlangt (Sendung ECO vom 17. Februar 2020). Es ist ein verkehrlicher und ökologischer Nutzen in diesem Lo-

¹ Es gibt zwar keine Erhebungen zu den Elterntaxis. Die Zahl der Kinder, die ihren Schulweg im Auto der Eltern zurücklegen, ist erfahrungsgemäss aber sehr klein. Insbesondere sind Elterntaxis auch aus Sicht der Stadt nicht erwünscht. Dementsprechend wirken die städtischen Schulen und auch die Stadtpolizei seit Jahren aktiv mit Information und Überzeugungsarbeit darauf hin, dass Kinder nicht mit dem Auto zur Schule transportiert werden. Der Grund liegt einerseits darin, dass damit auf dem Schulweg der Kinder unnötige Gefahrenpotentiale geschaffen werden. Andererseits stellt der Schulweg ein wichtiges Lern-, Erfahrungs- und Erlebnisfeld für die Kinder und Jugendlichen dar. Schliesslich ist es auch unter dem Aspekt der Gesundheitsförderung erwünscht, dass Kinder ihren Schulweg aus eigener Kraft zurücklegen. Es besteht aber keine rechtliche Grundlage, Elterntaxis grundsätzlich zu verbieten (vgl. auch Interpellationsantwort «Elterntaxis versus Pedibus», Vorlage des Stadtrats Nr. 1557 vom 20. März 2018).

gistiksystem zu sehen, denn durch geschickte Bündelung der Waren können drei bis fünf Lastwagenfahrten zu einer einzelnen Fahrt zusammengefasst werden. Dieser Effekt von weniger Lastwagenfahrten ist natürlich auch während der Sanierungszeit wertvoll.

Das Projekt sollte aus verkehrlicher und übergeordneter Sicht weitergeführt werden. Gemäss bisheriger Erkenntnisse ist ein wirtschaftlicher Betrieb knapp möglich. Sollte sich zeigen, dass während der Sanierungszeit der Autobahn bei einem definitiven Betrieb dieses Logistikangebots Defizite entstehen, könnte dieses im ersten Betriebsjahr durch den Energiefonds finanziell unterstützt werden.

6. *Wo wären weitere positive Nebeneffekte zu beobachten, wenn wir unser Nutzungsverhalten flexibilisieren?*

Mit flexiblen Arbeitszeiten lassen sich beispielsweise die Arbeitseinsätze der Beschäftigten besser dem Auftragsvolumen anpassen. Zusätzlich bestehen durch die flexiblere Gestaltung der Arbeitszeiten sowie durch mobiles Arbeiten und Homeoffice positive Einflüsse bspw. auf die Lärmbelastung in Grossraumbüros.

Wichtige Gründe finden sich auch im soziokulturellen Bereich: Viele Beschäftigte wünschen sich eine bessere Vereinbarkeit von Familie, Freizeit und Beruf. Dies erhöht zunehmend das Interesse an Arbeitszeitmodellen mit höherer Zeitautonomie. Die Erweiterung entsprechender Angebote wirkt sich positiv auf das Image als Arbeitgeberin aus.

7. *In der Antwort auf die Interpellation 51.19.76 von Blumer-Gossau und Noger-St.Gallen schreibt die Regierung u.a.: «Beim strassengebundenen öV (Busse) prüft das Amt für öffentlichen Verkehr (AöV) zusammen mit der Stadt St.Gallen und den umliegenden Gemeinden den Einsatz zusätzlicher Fahrzeuge, um bei überlastetem Strassennetz Folgezeitverspätungen zu verkleinern oder zu vermeiden. Zusätzlich werden auch alternative Busführungen geprüft». Welche konkreten Massnahmen sieht der Stadtrat vor?*

In den letzten Jahren konnten mehrere Massnahmen zugunsten der ÖV-Bevorzugung realisiert werden (bspw. Busspuren Bogenstrasse, Busspur St.Leonhard-Strasse, Busspur Zilstrasse, Fahrbahnhof Favrestrasse, Verbesserung Verkehrsablauf Haltestelle Singenberg und Neudorf), weitere Busspuren sind in Planung (u.a. Rorschacher Strasse und Martinsbruggstrasse). Massnahmen zur Busbevorzugung bedingen in der Regel grössere Ausbauten und daher umfassende Planungen und die notwendigen Finanzen sowie Verfahren. Die entsprechenden (weiteren) Massnahmen sind auch ohne A1-Sanierung sinnvoll und daher von Seiten der Stadt vorgesehen. Wie bereits erwähnt haben Kanton und Stadt zudem beim Bund die Führung der Buslinie 158 über den Kalkofenweg beantragt. Als betriebliche Massnahme wird der Einsatz zusätzlicher Busse zur Stabilisierung der Fahrplanstabilität in Betracht gezogen (insbesondere Linien 1, 3 und 4).

8. *Ist ein Ausbau des Angebots während dieser Zeit bei den Stadtbahnhöfen möglich?*

Einzelne Bahnkorridore verfügen bereits heute über ein attraktives ÖV-Angebot, so beispielsweise die Strecke zwischen St.Gallen und Herisau mit fünf Zügen pro Stunde, wovon vier einen Viertelstundentakt bilden. Zusätzliche Angebote auf diesem Korridor generieren für die Kundinnen und Kunden nur

wenig Mehrwert, verursachen jedoch hohe Mehrkosten und sind zudem aufgrund der beschränkten Infrastruktur nicht realisierbar. Die Züge des bestehenden Angebots zwischen St.Gallen und Herisau werden aber falls nötig mit zusätzlichen Wagen oder Kompositionen verstärkt.

Auf den Bahnkorridoren zwischen St.Gallen – Gossau / Wil sowie nach Rorschach und weiter ins Rheintal verkehren während der Bauphase bis zu sechs Züge je Stunde und Richtung. Der Kanton St.Gallen hat gegenüber dem zuständigen Bundesamt für Verkehr beantragt, die zeitliche Staffelung der Abfahrten der Stadtbahnhöfe Winkeln, Bruggen und St.Fiden zu verbessern und zusätzliche Trassenkapazitäten zu prüfen. Das Bundesamt für Verkehr hat aber die Anträge mit Hinweis auf die ausgelastete Schieneninfrastruktur abgelehnt. Falls nötig soll aber auch auf diesen Strecken die Kapazität des bestehenden Angebots mit zusätzlichen Wagen oder Kompositionen nachfragegerecht angepasst werden.

9. Wer finanziert diesen auf 7-8 Jahre beschränkten Ausbau des ÖV?

Die Mehrkosten für zusätzliche betriebliche Aufwendungen des öffentlichen Verkehrs sind nicht vom Strasseneigentümer zu übernehmen. Wenn die Zusatzaufwendungen vom Amt für ÖV des Kantons (AöV) als Besteller des ÖV verlangt werden, so werden diese Kosten nach dem üblichen Schlüssel auf Kanton und Gemeinden verteilt; ansonsten gehen sie zulasten der Transportunternehmungen.

Der Stadtpräsident:
Thomas Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Manfred Linke

Beilage:

- Interpellation vom 14. Januar 2020