



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 7. Mai 2019 / aje

1400.2162

Bahnhofareal Herisau, Anpassung Strasseninfrastruktur (P 1592); Verpflichtungskredit; Genehmigung; 1. Lesung

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 7. Mai 2019

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

1. Zusammenfassung

Das Bahnhofareal in Herisau ist das wichtigste Entwicklungsgebiet des Kantons Appenzell Ausserrhoden. Vor rund zehn Jahren starteten unter Federführung der Gemeinde Herisau die Planungen zur gesamtheitlichen Entwicklung des Areals. Der Kanton tritt für die notwendigen Infrastrukturprojekte auf den Kantonsstrassen als Bauherr auf und leistete finanzielle Unterstützungen im Rahmen der Regierungsprogramme 2007–2011 und 2012–2015.

Zentrales Element ist die Umgestaltung des Bahnhofplatzes zu einem modernen multimodalen Umsteigepunkt. Als Vorleistung dazu muss der notwendige Raum geschaffen werden, einerseits durch die räumliche Verlagerung der Gleisanlage der Appenzeller Bahnen, andererseits durch die Neukonzeption der Strassenanlage des Kantons. Am Bahnhof Herisau kreuzen vier Kantonsstrassen (KS Nr. 4.1 Bahnhofstrasse, KS Nr. 4.2 obere Güterstrasse, KS Nr. 4.3 Güterstrasse und KS Nr. 5 Mühlestrasse) auf zwei Ebenen in zwei unmittelbar benachbarten Knoten. Beide Kreuzungen sind verkehrlich ungenügend und baulich sanierungsbedürftig.

Der Kanton hat ein Projekt für eine verkehrliche Neukonzeption ausgearbeitet, das beide Kreuzungen zu einem niveaugleichen Knoten in Kreisform vereint und den gewünschten Raum schafft.



Die Investitionskosten für dieses Strassenbauprojekt teilen sich der Kanton und die Gemeinde Herisau. Der Kantonsanteil wird mit zweckgebundenen Mitteln über die Strassenrechnung finanziert. Zur Genehmigung des entsprechenden Verpflichtungskredits ist eine kantonale Volksabstimmung nötig. Das Projekt ist Teil der A-Massnahme 6.3 „Bahnhofplatz und Bushof“ des Agglomerationsprogramms St.Gallen–Bodensee, 3. Generation, Umsetzungshorizont 2019–2022. Nach der Krediterteilung durch die Stimmberechtigten kann ein Bundesbeitrag beantragt werden. Die anrechenbaren Kosten werden mit einem Beitragssatz von 35 % mitfinanziert.

Die Stärkung des öffentlichen Verkehrs (öV) und die besseren Umsteigemöglichkeiten bringen für das ganze Hinterland Vorteile. Bezüglich der erhöhten Verkehrssicherheit und der besseren Fussweg-Anbindung des Bahnhofareals an das Dorfzentrum, an die Schulen, an das Spital, an Einkaufsmöglichkeiten oder an die Kantonale Verwaltung profitieren alle, die sich im kantonalen Zentrum zu Fuss bewegen. Die Verbesserungen für den motorisierten Individualverkehr dienen hauptsächlich Herisau und dem Hinterland. Das Entwicklungspotenzial im Bahnhofareal mit grossen Flächen für neue Gewerbe- und Wohnbauten an bestens erschlossener Lage trägt zur wirtschaftlichen Stärkung des ganzen Kantons bei.

2. Entwicklung des Projekts Bahnhofsareal

Im Jahr 2009 startete die Gemeinde Herisau die Planungen zu einer gesamtheitlichen Entwicklung des Bahnhofareals. Die entsprechenden Studien wurden vom Kanton im Rahmen des Regierungsprogramms 2007–2011 unterstützt. Es wurden Ansätze zur verkehrlichen Verbesserung untersucht mit dem Ziel, den Bahnhofplatz vom Durchgangs- und Fremdverkehr zu entlasten. Dabei wurden zwei Ansätze zur Neukonzeption des Knotens Mühlestrasse/Güterstrasse untersucht. Der erste Ansatz sah die vorliegende Lösung vor. Als alternativer Ansatz wurde die Mühlestrasse direkt an die Gossauerstrasse angebunden, was einen grossen Eingriff in den Hang westlich der Gossauerstrasse bedeutet hätte. Zudem blieb die Erschliessung der Reiheneinfamilienhaussiedlung Cilander ungelöst, ebenso die Eigentums- und Unterhaltsfragen des heutigen Tunnels Mühlestrasse. Dieser Ansatz wurde vom Kanton und der Gemeinde ohne vertiefte Untersuchungen verworfen, weil er den Charakter des Orts zu sehr verändert und wesentlich höhere Kosten verursacht hätte.

Im Jahr 2012 wurde eine Entwicklungsvereinbarung zwischen der Gemeinde Herisau, dem Kanton und allen Grundeigentümern am Bahnhof unterzeichnet. Diese legte die Grundsätze der Zusammenarbeit sowie der planerischen und baulichen Umsetzung der Arealentwicklung fest.

Die Entwicklungsvereinbarung wurde durch ein Entwicklungskonzept abgelöst, das wiederum von der Gemeinde Herisau, dem Kanton und allen Grundeigentümern im Dezember 2015 unterzeichnet wurde. Das Entwicklungskonzept stellt die vertragliche Grundlage für die gesamtheitliche Entwicklung des Areals dar. Die Unterzeichnenden einigten sich auf wesentliche inhaltliche, städtebauliche und freiräumliche Spielregeln. Die Konkretisierung und die schrittweise Umsetzung sollen gemeinsam und in gegenseitiger Abstimmung erfolgen. Der Kanton ist sowohl Grundeigentümer als auch Bewilligungs- und Rechtsmittelinstanz in den Bauverfahren. Er ist daher nicht Partner des Entwicklungskonzepts hinsichtlich der geplanten Hochbauten. Er unterstützt die Arealentwicklung u.a. mit der Zusage, die Neukonzeption der Strasseninfrastruktur mit dem Kreisel Bahnhofstrasse und der Umgestaltung der Güterstrasse weiter voranzutreiben, weil diese die Grundvoraussetzung für die Realisierung des Teilprojekts Bahnhofplatz/Bushof sind. Die Umsetzung des Entwicklungskonzepts steht unter dem Vorbehalt der Genehmigung der einzelnen Projekte und Kredite durch die zuständigen Instanzen.



3. Agglomerationsprogramm St.Gallen–Bodensee

Es ist beabsichtigt, dass der Bund im Rahmen der Programme Agglomerationsverkehr die infrastrukturellen Massnahmen am Bahnhof Herisau mitfinanziert. Mit Beschluss vom 29. November 2016 hat der Regierungsrat das Agglomerationsprogramm St.Gallen–Bodensee, 3. Generation, genehmigt und zur Einreichung beim Bund freigegeben. Das Bahnhofareal Herisau ist als Einzelmassnahme Nr. 6.3 im Massnahmenbericht Kapitel 6 „intermodale Drehscheiben“ enthalten. Mit Beschluss vom 14. September 2018 hat der Bundesrat zu Handen des eidgenössischen Parlaments die Botschaft zum Bundesbeschluss über die Verpflichtungskredite ab 2019 für die Beiträge an Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr verabschiedet. Das Bahnhofareal Herisau ist auf der Liste „multimodale Umsteigepunkte“ als Massnahme der A-Priorität zur Mitfinanzierung beantragt.

Am 11. März 2019 hat der Nationalrat als erstbehandelnder Rat der Vorlage zugestimmt. Der Ständerat wird das Geschäft in der Sommersession 2019 behandeln. Stimmt auch der Ständerat zu wird sich der Bund mit einem Anteil von 35 % an den anrechenbaren Kosten der im Agglomerationsprogramm St.Gallen–Bodensee, 3. Generation, enthaltenen Massnahmen beteiligen.

4. Kantonaler Richtplan

Der Bahnhof Herisau ist im kantonalen Richtplan als Entwicklungsschwerpunkt von kantonalen Bedeutung enthalten (Kapitel Siedlung, S. 6). Dies bedeutet, dass der Kanton die federführende Gemeinde Herisau bei der Aufbereitung dieses Schwerpunktes unterstützt. Zur Aufbereitung gehören insbesondere die Arealentwicklung, die planerische Sicherung der vorgesehenen Nutzung und die Erschliessungsmassnahmen. Die Erneuerung der kantonalen Strasseninfrastruktur beim Bahnhof Herisau ist, wie vorangehend dargelegt, Voraussetzung für die Arealentwicklung.

Für den Bahnhof Herisau gelten gemäss kantonalem Richtplan folgende kantonale Zielsetzungen:

- attraktives Quartier mit gemischter Nutzung von gewerblichen Angeboten und Wohnungen in hoher Dichte;
- Areal ist für den öffentlichen Verkehr zu stärken;
- Zahl von Gleis- und Betriebsanlagen soll auf das Notwendige reduziert und optimiert werden;
- planungs- und baurechtliche Grundlagen sind gemeinsam durch die Gemeinde Herisau, den Kanton, die Grundeigentümer und die Verkehrs- und Dienstleistungsbetriebe zu erarbeiten.

5. 3. Kantonaies Strassenbau- und Investitionsprogramm 2019–2022

Die Neukonzeption der Strasseninfrastruktur an der Bahnhofkreuzung Herisau ist als Einzelobjekt im 3. Kantonalen Strassenbau- und Investitionsprogramm 2019–2022 enthalten (vgl. Tabelle S. 17). Das Strassenbauprojekt wird unter dem Titel „Kreuzung Bahnhofstrasse, Gesamterneuerung, km 0.00–0.253, P 1592“ geführt.



B. Strassenbauprojekt und Inhalt der Kreditvorlage

1. Ziele des Kantons

Der Bahnhof Herisau ist der wichtigste Knoten des öffentlichen Verkehrs im Kanton. Zwei Bahnunternehmen, acht Buslinien und zwei Postautolinien übergeben einander und transportieren täglich tausende von Zu- und Wegpendlern. Herisau verzeichnet u.a. über 9'500 Arbeitsplätze. Rund 1000 Lernende besuchen das Berufsbildungszentrum. Das ganze Bahnhofareal bedarf allerdings einer umfassenden Erneuerung, u.a. zur vollständigen Erfüllung der Vorgaben aus dem Behindertengleichstellungsgesetz (SR 151.3).

Zwischen den zwei Bahnhöfen soll daher Raum für einen gesetzeskonformen Bahnhofplatz und Bushof geschaffen werden. Die Lage erlaubt direkte Umsteigebeziehungen und kurze Umsteigezeiten, erhöht so den Komfort für alle Nutzenden und erleichtert die Fahrplangestaltung und die Fahrplanstabilität. Ein moderner multimodaler Umsteigepunkt entsteht.

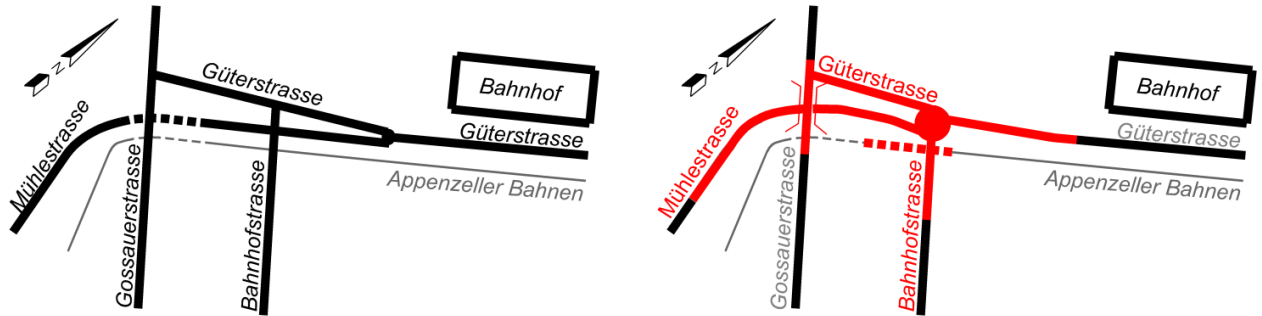
Das erweiterte Bahnhofareal besitzt sehr gute Standortqualitäten und ist als „erste Ankunft in Appenzell Ausserrhoden“ von kantonaler und regionaler Bedeutung. Das Areal ist allerdings deutlich unternutzt und besitzt ein grosses Entwicklungspotenzial. Dieses Gebiet ist für den Kanton volkswirtschaftlich von zentraler Bedeutung und soll mit vereinten Kräften zu einem attraktiven Ort der Mobilität, der Begegnung, des Arbeitens und des Wohnens entwickelt werden.

Alle Strassen rund um den Bahnhof Herisau sind Kantonsstrassen: die Bahnhofstrasse (KS Nr. 4.1), die obere Güterstrasse (KS Nr. 4.2), die Güterstrasse (KS Nr. 4.3), die Mühlestrasse (KS Nr. 5) und die Waisenhausstrasse (KS Nr. 21.3). Die ersten vier treffen sich westlich des Bahnhofgebäudes auf zwei Ebenen in zwei unmittelbar benachbarten Knoten. Diese beiden Kreuzungen sind verkehrlich ungenügend und baulich sanierungsbedürftig. Die Strasseninfrastruktur am Bahnhof ist zukunftsgerichtet zu erneuern.

Aktuell beträgt der durchschnittliche tägliche motorisierte Individualverkehr (DTV) direkt am Bahnhof rund 6'900 Fahrzeuge. Das führt zu Sicherheitsproblemen und ist deutlich zu viel für einen modernen multimodalen Umsteigepunkt. Ein Teil des Verkehrs ist Ziel-/Quellverkehr mit den öV-Anbietern, den Einkaufsmöglichkeiten und den Postfächern. Dieser wird bleiben. Ein Teil ist jedoch Transit- und Fremdverkehr. Wegen der heutigen Anordnung der Strasseninfrastruktur wird der ganze Verkehr, der vom „Schwänli“ über die Mühlestrasse ins Dorf und umgekehrt zirkuliert, als Fremdverkehr über den Minikreisel direkt vor dem Bahnhofareal geführt. Die Mühlestrasse verzeichnet einen DTV von 4'000 Fahrzeugen. Der Knoten „Kreuzweg“ wird zu Stoss- und Stauzeiten durch Fahrten über den Bahnhof umfahren. Der Fremdverkehr soll ganz entfernt und der Transitverkehr deutlich reduziert werden. Mit der deutlichen Reduktion des Verkehrs erhöhen sich Verkehrssicherheit und Aufenthaltsqualität.

Die zwei Ziele „Entlastung des Bahnhofareals vom Durchgangs- und Fremdverkehr“ und „Raumgewinn für einen Bahnhofplatz und Bushof“ können mit einer Neukonzeption der Strasseninfrastruktur erreicht werden. Der Kanton als Eigentümer der Strassen ist zuständiger Bauherr. Das Strassengesetz (StrG; bGS 731.11) und das Gesetz über die Staatsstrassenrechnung und die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (bGS 612.2) regeln die Verfahren und die Kostentragung.

2. Neukonzeption Strasseninfrastruktur



Bestehende Situation Strassen

Neue Situation Strassen

Abbildung 1: Schematische Darstellung der heutigen Situation und der Neukonzeption der Kreuzung Bahnhof-/Mühle-/Güterstrasse. Aus den bestehenden zwei Knoten soll ein einziger in Kreiselform werden. Das führt zu einer geänderten Verkehrsführung.

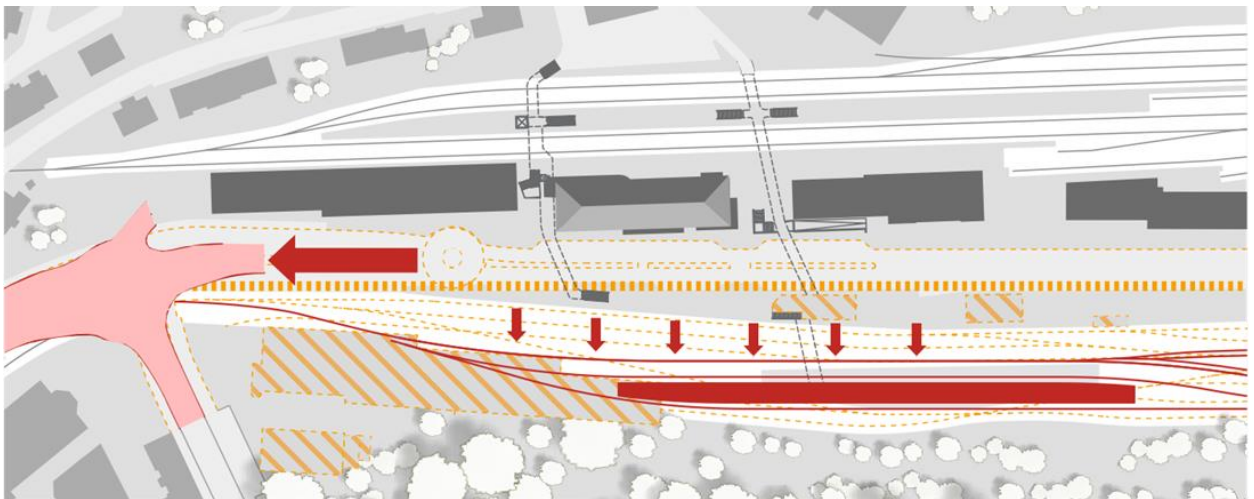


Abbildung 2: Der notwendige Raum für den Bahnhofplatz/Bushof wird geschaffen durch die Gleisverschiebung der Appenzeller Bahnen (kleine vertikale Pfeile) und die Neukonzeption der Kantonsstrasseninfrastruktur (grosser horizontaler Pfeil). Gelb eingetragene sind Elemente, die abgebrochen werden.

3. Beschrieb des Strassenbauprojekts

Kreisel

Im Zentrum des Projekts steht der neue Kreisel, der die Mühlestrasse, die Bahnhofstrasse und die Güterstrasse miteinander verbindet (Beilagen 1.1–1.5 und Beilage 3). Er weist einen Aussendurchmesser von 30 m auf. Somit sollen alle Fahrbeziehungen mit einem Gelenkbus ($L = 18.75\text{ m}$) befahrbar sein. Die einzige Ausnahme ist die direkte Verbindung von der oberen Güterstrasse in die Mühlestrasse, wo sämtliche motorisierten Verkehrsteilnehmenden einmal um den Kreisel fahren müssen. Diese Beziehung wird jedoch selten gefahren. Damit die Mühlestrasse direkt mit der Bahnhofstrasse verbunden werden kann, muss sie mit einer Steigung



von 8.0 % angehoben werden. Die Rampe der Güterstrasse vom Bahnhof bis zum Kreisel erhält eine Steigung von 8.4 %, was in etwa der heutigen Steigung entspricht. Für den Abschnitt vom Kreisel bis zur Gossauerstrasse (obere Güterstrasse) beträgt die Steigung 9.2 %. Die Gossauerstrasse behält ihre heutige Neigung. Für die Kreiselfahrbahn und die Vorzonen bis und mit Fussgängerstreifen ist ein Betonbelag vorgesehen. Für die übrigen Verkehrsflächen sieht das Projekt Asphalt vor. Die Stützmauern sollen in Ortsbeton erstellt werden. Der Tunnel Mühlestrasse wird grösstenteils abgebrochen.

Verlängerung Bahntunnel und Neugestaltung Umfeld der katholischen Kirche

Der Bahntunnel der Appenzeller Bahnen (AB) muss um 55 m auf insgesamt 115 m verlängert werden. Dafür ist ein Ortsbetonrahmen mit einer lichten Breite von 5.3 m vorgesehen. Die Gleisanlage bleibt unberührt. Bewilligungsbehörde ist der Kanton. Das Bundesamt für Verkehr (BAV) macht eine technische Prüfung und verlangt eine Zweitmeinung in Form eines Sachverständigenberichts. Dieser liegt vor und fordert bei der Erstellung des Ausführungsprojekts gewisse bautechnische Anpassungen.

Brücke Gossauerstrasse

Infolge der Aufhebung des Tunnels Mühlestrasse ist eine neue Brücke für die Gossauerstrasse nötig. Das Projekt sieht einen Neubau als Rahmenkonstruktion aus Ortsbeton mit einer Spannweite von 20 m vor. Die bestehenden Pfahlwände der letzten Sanierungsarbeiten aus den 1970er-Jahren können wiederum als Baugrubensicherung genutzt und anschliessend in die Rahmenkonstruktion integriert werden.

Schutzobjekte

Gemäss kommunalem Schutzzonenplan sind die katholische Kirche und die drei Liegenschaften entlang der oberen Güterstrasse geschützte Objekte. Die Gebäude bleiben unangetastet, der Eingriff in die Umgebung ist unterschiedlich. Zudem sind mehrere Einzelbäume geschützt, wovon zwei für die Bauarbeiten gefällt werden müssen. Das dafür notwendige Verfahren zur Schutzentlassung und allfällig zu verfügende Ersatzpflanzungen werden durch die Gemeinde Herisau nach der Projektgenehmigung angegangen.

4. Verkehrliche Auswirkungen

Die verkehrlichen Auswirkungen wurden mittels Modellrechnungen überprüft. Die Basis dazu bildete das grossräumige Verkehrsmodell der Umfahrungsstrasse Herisau aus den Jahren 1998–2004. Im Frühling 2013 wurden die aktuellen Verkehrsmengen erhoben und das Modell neu kalibriert. Weiter sind die Strassenabschnitte, auf welchen zwischenzeitlich reduzierte Höchstgeschwindigkeiten erlassen wurden (Schmiedgasse, Steig, Ebnet), im Modell angepasst worden. Aus den neuen Verkehrszahlen und dem veränderten Temporegime konnte der IST-Zustand ermittelt werden. In einer zweiten Phase wurden das Kreiselprojekt, das geplante Temporegime auf der Güterstrasse im Bahnhofareal mit 20 km/h und die neue Vortrittsregelung auf der Bahnhofstrasse im Modell abgebildet. Die Veränderungen auf dem umliegenden Strassennetz fallen insgesamt moderat aus. Durch den Bau der neuen Strasseninfrastruktur allein wird kein Mehrverkehr erwartet. Allerdings generiert die spätere Arealentwicklung am Bahnhof Neuverkehr.

Der Kreisel kann die anfallende Verkehrsmenge inkl. des zu erwarteten Neuverkehrs aus der Arealentwicklung Bahnhof Herisau gut bewältigen. Dazu wurde die aktuelle Belastung auf das Jahr 2030 hochgerechnet. Für eine spätere Anbindung an die Umfahrung Herisau gemäss Projekt „Zubringer Appenzellerland“ stellt der geplante Kreisel eine direkte Anbindung des Zentrums an das übergeordnete Strassennetz dar. Auch dieser Verkehr kann aufgenommen werden.



Nachteilig gegenüber heute ist einzig der Umstand, dass der Fuss- und Veloverkehr von und zum Bahnhof über die Mühlestrasse gegenüber heute eine leicht grössere Höhendifferenz überwinden muss. Da in Herisau jedoch aufgrund der Topographie fast alle Wege mit Höhendifferenzen verbunden sind, ist dieser Nachteil ohne weiteres in Kauf zu nehmen.

Zusätzlich wurde untersucht, ob der Hauptverkehr vom Kreuzweg künftig über den neuen Kreisel und die Bahnhofstrasse statt über die Gossauerstrasse und die alte Bahnhofstrasse in das Dorfzentrum am Obstmarkt geführt werden soll. Entsprechende Modellberechnungen zeigen, dass dies ohne Probleme möglich wäre, allerdings müsste die Kreuzung Bahnhofstrasse/alte Bahnhofstrasse umgebaut werden. Dies kann zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen der längerfristig geplanten Umgestaltung und Aufwertung der Bahnhofstrasse erfolgen. Das vorliegende Projekt basiert bezüglich Gossauerstrasse auf der heutigen Vortrittsregelung.

5. Koordination mit Drittprojekten

Folgende Drittprojekte haben einen direkten Zusammenhang mit der Neukonzeption der Kreuzung Bahnhofstrasse:

a) Appenzeller Bahnen: Gleisverschiebung mit Neubau Hausperron und Anpassung Mittelperron

Das Projekt ist die zweite Vorleistung, um den notwendigen Raum für den Bushof und den Bahnhofplatz zu schaffen (vgl. Abbildung 2). Die Verlagerung der Gleisanlage ist auf der Stufe Auflageprojekt vorhanden und wird in einem eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren durch das BAV genehmigt. Das Projekt ist geometrisch mit dem Bauprojekt Kreuzung Bahnhofstrasse und dem Projekt Neubau Bahnhofplatz/Bushof abgestimmt. Das Projekt Gleisverschiebung lag vom 11. Februar bis 12. März 2019 öffentlich auf. Einsprachen sind keine eingegangen. Die Plangenehmigung wird Ende 2019 erwartet. Das Projekt kostet rund 8.2 Mio. Franken und wird über die Leistungsvereinbarung der AB mit dem Bund finanziert.

b) Gemeinde Herisau: Neubau Bahnhofplatz/Bushof mit Umgestaltung Güterstrasse Teil West

Der neue Bushof mit dem Bahnhofplatz inkl. der Güterstrasse Teil West wird als kommunales Strassenbauprojekt auf der Basis des Strassengesetzes genehmigt und aufgelegt. Der genaue Zeitpunkt ist noch offen. Die Geometrien sind auf das Kreiselprojekt abgestimmt. Die kantonale Mitfinanzierung des Bushofs im Rahmen des Gesetzes über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (bGS 760.1) erfolgt über eine separate Vorlage an den Kantonsrat. Die kantonalen Ausgaben für die Erneuerung der Güterstrasse Teil West werden inkl. eines Beitrags an die Strassenraumgestaltung im Sinne von Art. 75 Abs. 4 StrG und an eine Meteorwasserretention rund 1.7 Mio. Franken betragen und damit in der Kompetenz des Regierungsrates liegen.

c) Kanton Appenzell Ausserrhoden: Umgestaltung Güterstrasse Teil Ost

Die Umgestaltung der Güterstrasse Teil Ost soll zuletzt umgesetzt werden, wenn die durch Dritte zu realisierenden Hochbauprojekte links und rechts der Strasse definiert und mindestens teilweise realisiert sind. Das wird frühestens in rund acht Jahren der Fall sein. Das Projekt ist demnach für das Agglomerationsprogramm 4. oder 5. Generation vorgesehen. Die Kosten für die Umgestaltung der Güterstrasse Teil Ost liegen mit geschätzten 2 Mio. Franken in der Kompetenz des Regierungsrates.

d) Planungsinstrumente der Gemeinde Herisau

Die für die Arealentwicklung des Bahnhofs Herisau notwendigen Planungsinstrumente der Gemeinde Herisau umfassen einen Teilrichtplan, einen Teilzonenplan samt Ergänzung des Baureglements sowie ein Rodungsge-



such. Alle Planungsinstrumente sind weit fortgeschritten. Der Teilzonenplan und das Rodungsgesuch sind im Februar 2019 öffentlich aufgelegt. Es gingen kritische Hinweise, aber keine Einsprachen ein. Der Einwohnerrat wird den Teilrichtplan voraussichtlich am 15. Mai 2019 in abschliessender Kompetenz erlassen, ebenso den Teilzonenplan mit Ergänzung des Baureglements. Der Entscheid zum Teilzonenplan samt Ergänzung des Baureglements unterliegt dem fakultativen Referendum. Für das Kantonsstrassenprojekt ist die Rechtskraft der kommunalen Planungsinstrumente keine Voraussetzung. Umgekehrt basiert der Teilrichtplan auf der geänderten Verkehrsführung durch das Kantonsstrassenprojekt.

6. Genehmigung und öffentliche Auflage

Nach Art. 34 Abs. 1 StrG beschliesst der Regierungsrat die Strassenbauprojekte des Kantons. Der Projektbeschluss ergeht unter Vorbehalt der Kreditgenehmigung durch das nach kantonalem Recht zuständige Organ. Mit dem Projektbeschluss wird die Freigabe zur öffentlichen Auflage erteilt (Art. 34 Abs. 3 StrG). Diesen Beschluss fasste der Regierungsrat am 7. Mai 2019.

C. Kosten

1. Kostenvoranschlag Baukosten

Die Gesamtkosten des Bauprojekts wurden in einem detaillierten Kostenvoranschlag erhoben und betragen 17.2 Mio. Franken. Die Genauigkeit des Kostenvoranschlag beträgt +/-10 %, die Preisbasis ist August 2018. Die eidgenössische Mehrwertsteuer ist eingerechnet, ebenso die Eigenleistungen des Tiefbauamts und die bis heute aufgelaufenen Kosten für die Planungen von rund 0.8 Mio. Franken.

Die Kosten gelten überwiegend als neue Ausgabe im Sinne von Art. 8 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; bGS 612.2). Es wurden im Hinblick auf den zu schaffenden Raum für einen behindertengerechten Bahnhofplatz/Bushof verschiedene Lösungsansätze studiert (vgl. Abschnitt A.2). Mit der gewählten Lösung werden die zwei nahe beieinander liegenden Knoten zu einer einzigen Kreuzung vereinigt. Das Bahnhofareal wird von Verkehr entlastet. Dadurch ändern die Verkehrsströme und die bereitzustellenden Kapazitäten auf der Kreuzung. Die Voraussetzungen nach Art. 7 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a FHG für gebundene Ausgaben sind somit nicht erfüllt. Eine reine Sanierung und zeitgemässe Erneuerung der heutigen Infrastruktur ohne verkehrliche Verbesserung, welche als gebundene Ausgabe gelten würde, wäre möglich, aber nicht zielführend, da dann der Bushof weiter im Osten des Bahnhofareals hätte angeordnet werden müssen. Der Raum dafür könnte geschaffen werden, die Fusswege wären allerdings einiges länger und die Umsteigebeziehungen deutlich unattraktiver.

Die Teuerung wird ab Genehmigung des Kredits bis zur Objektkreditabrechnung ermittelt. Das heisst, dass sich der bewilligte Kredit um die teuerungsbedingten Mehr- oder Minderkosten verändert. Dabei kommt der Produktionskostenindex des Schweizerischen Baumeisterverbandes zur Anwendung.



2. Betriebskosten

Die Kosten für den betrieblichen Unterhalt der Kantonsstrassen werden in den Kreditvorlagen für Ausbau- und Erneuerungsprojekte nicht ausgewiesen, da sie nicht auf Einzelobjekte bzw. Teilstrecken umgelegt werden. Es ist durch die vorliegende Neukonzeption nicht von relevanten betrieblichen Änderungen auszugehen. Die Betriebskosten für das Kantonsstrassennetz werden, aufgeteilt nach Werkhof, in der Erfolgsrechnung den Konten 5108 und 5109 belastet und in die Strassenrechnung übertragen (Konto 5900).

D. Finanzierung

1. Bundesanteil

Die Mitfinanzierung durch den Bund ist an Bedingungen geknüpft. Nach der Freigabe der Verpflichtungskredite durch das eidgenössische Parlament muss die Trägerschaft des Agglomerationsprogramms St.Gallen–Bodensee mit dem Bund eine Leistungsvereinbarung abschliessen. Das wird voraussichtlich im 3. Quartal 2019 der Fall sein. Die Zustimmung des Kantons Appenzell Ausserrhoden erfolgt durch einen Beschluss des Regierungsrates. Inhaltlich bestimmt die Leistungsvereinbarung, dass der Bund die einzelnen A-Massnahmen maximal bis zum eingereichten Betrag zuzüglich MwSt und Teuerung mitfinanziert. Vorliegend ist dies für das ganze Bahnhofareal ein Höchstbetrag von 45.0 Mio. Franken. Die weitere Finanzierung nach Abzug des Bundesbeitrags ist Sache des Kantons, der Gemeinde Herisau und allfälliger Dritter.

Der Beitragssatz für das Agglomerationsprogramm St.Gallen–Bodensee wurde vom Bundesrat auf 35 % festgesetzt. Mitfinanziert werden nur die anrechenbaren und ausgewiesenen Kosten auf der Basis der bundesgesetzlichen Vorgaben. Bei Kostenunterschreitungen leistet der Bund lediglich den prozentualen Anteil an die effektiven Kosten. Der Regierungsrat geht in einer vorsichtigen Schätzung von einem Bundesbeitrag an die Kreuzung Bahnhofstrasse in der Höhe von 4–6 Mio. Franken aus.

Mit der unterschriebenen Leistungsvereinbarung kann der Kanton beim zuständigen Bundesamt für Strassen (ASTRA) den Antrag auf eine Finanzierungsvereinbarung für die Teilmassnahme Bahnhofkreuzung Herisau stellen. Die Massnahme muss bau- und finanzreif sein, sprich, der Kanton muss mit dem Gesuch eine von den zuständigen Instanzen beschlossene Bruttofinanzierung vorweisen, um die Zusicherung des Bundes zu erhalten. Art. 17 Abs. 4 FHG, wonach der kantonale Verpflichtungskredit netto beschlossen werden kann, soweit die Beiträge Dritter rechtskräftig zugesichert sind, kommt bezüglich des Bundesbeitrags daher nicht zum Tragen. Der Verpflichtungskredit des Kantons ist daher ohne Berücksichtigung des voraussichtlichen Bundesanteils zu sprechen.

2. Anteil Gemeinde Herisau

Gestützt auf Art. 75 Abs. 1 StrG leistet die Gemeinde Herisau an die Gesamtkosten Beiträge. Das Objekt liegt innerorts und verfügt entlang der betroffenen Strassenzüge abschnittsweise über ein oder zwei Trottoirs. Das ergibt einen gemittelten Gemeindeanteil von 22.22 %. Die Kosten der neuen Beleuchtung werden gemäss Art. 75 Abs. 1 lit. g StrG halbiert. Der totale Gemeindeanteil beträgt demnach vor Abzug eines allfälligen Bun-



desanteils 3'865'000 Franken. Die Kosten sind für die Gemeinde Herisau gebunden. Der Gemeinderat Herisau hat der Kostenübernahme zugestimmt.

Der Bundesbeitrag wird gemäss einem Grundsatzbeschluss des Regierungsrates von den Gesamtkosten abgezogen. Erst dann kommen die kantonalen Kostenteiler zum Tragen. Der effektiv resultierende Gemeindeanteil kann daher erst nach Abschluss der Finanzierungsvereinbarung mit dem Bund beziffert werden.

3. Anteil Kanton und Kreditbedarf

Der Anteil des Kantons beträgt nach Abzug des Gemeindeanteils 13.335 Mio. Franken. Weil der erforderliche Verpflichtungskredit überwiegend als neue Ausgabe gilt, bedarf er nach Art. 4 Abs. 1 des Gesetzes über die Staatsstrassenrechnung und die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (bGS 612.2) in Verbindung mit Art. 60 Abs. 1 lit. e der Kantonsverfassung (bGS 111.1) der Zustimmung der Stimmberechtigten.

		Kosten	gebundene Ausgaben	neue Ausgaben
- Gesamtkosten (gemäss Kostenvoranschlag)	100 %	17'200'000.–	0.–	17'200'000.–
Strassenausbau		17'050'000.–		
Beleuchtung		150'000.–		
- abz. Gemeindeanteil total, gerundet	-	3'865'000.–	3'865'000.–	
davon Anteil Strasse, gerundet	22.22 %	3'790'000.–		
davon Anteil Beleuchtung	50.00 %	75'000.–		
- Kantonsanteil netto		13'335'000.–		13'335'000.–

Tabelle 1: Kostenteiler Kanton – Gemeinde gemäss Art. 75 StrG.

4. Abbildung in der Finanzplanung

Die Ausgaben für das vorliegende Projekt sind im AFP 2020–2022 in der Tabelle der Investitionsrechnung enthalten (vgl. Seite 146, Kontogruppe 501). Demnach stehen als Gesamtsumme für alle Strassenbauinvestitionen jährlich brutto rund 12.2 Mio. Franken zur Verfügung. Das Objekt Bahnhofkreuzung Herisau ist darin enthalten, die Detailsteuerung obliegt dem Tiefbauamt. Die Gemeinde- und die Bundeseinnahmen sind in der Kontengruppe 63 aufgelistet. Es ist geplant, das Vorhaben in den AFP 2021–2023 als Einzelobjekt in den Anhang 4 „Investitionsliste“ aufzunehmen.

Die Finanzplanung geht rechnerisch von einem Bundesanteil von 5 Mio. Franken aus (Mittelwert von 4–6 Mio.). Entsprechend reduziert sich auch der rechnerische Gemeindeanteil nach Abzug des Bundesanteils.



Inst. Glied. Konto-Nr.	Konto - Bezeichnung	R 2018	VA 2019	AFP 2020	AFP 2021	AFP 2022	AFP 2023
5900 5010	Ausgaben Projekt P 1592	780	730	5430	6900	2990	370
	Total Ausgaben						17'200
5900 6300.00	Einnahmen Anteil Bund:			500	2300	1500	700
	Total Einnahmen Bund (Schätzung für Finanzplanung, Finanzierungsvereinbarung kann erst nach Volksabstimmung beantragt werden)						5000
5900 6320.00	Einnahmen Anteil Gemeinde		200	800	1000	600	100
	Total Einnahmen Gemeinde (abhängig vom Bundesbeitrag gemäss Grundsatzbeschluss Regierungsrat)						2'700
	Total Einnahmen						7'700
	Nettoverpflichtung Kanton	780	530	4130	3600	890	-430
	Total						9'500

Tabelle 2: Übersicht Finanzplanung 2019–2023, alle Angaben in TCHF

Das Projekt generiert wie in Abschnitt B dargelegt einen deutlichen Mehrwert. Das Projekt soll über die Investitionsrechnung Strassenbau im Konto IR 5900 geführt und über 25 Jahre abgeschrieben werden. Die Abschreibungen werden der Erfolgsrechnung (Konto 5900 Strassenrechnung) belastet, welches als Spezialfinanzierung mit zweckgebundenen Mitteln in der Staatsrechnung geführt wird. Der Strassenfonds steht per 1. Januar 2019 mit rund 9.15 Mio. Franken im Plus.

Der Kanton wird über die Strassenrechnung und somit aus zweckgebundenen Mitteln in den nächsten zehn Jahren im Bahnhofareal Herisau zusätzlich für die Güterstrasse West 1.7 Mio. Franken und für die Güterstrasse Ost 2.0 Mio. Franken investieren (vgl. Abschnitte B.5.a) und B.5b).

E. Termine

1. Projekttermine

Die Vorgaben des Bundes bedingen, dass die kantonalen Verfahren zur Erreichung der Bau- und Finanzreife des Vorhabens parallel zum Bundesprozess der Krediterteilung für die Agglomerationsprogramme 3. Generation und der Unterzeichnung der Leistungsvereinbarungen geführt werden müssen. Die 1. Lesung im Kantonsrat erfolgt unter dem Vorbehalt, dass die Leistungsvereinbarung zwischen dem Bund und der Trägerschaft zum Agglomerationsprogramm zustande kommt.



Die Verordnung des Bundes über Fristen und Beitragsberechnung für Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr (SR 725.116.214) verlangt, dass mit der Ausführung des Bauvorhabens spätestens sechs Jahre und drei Monate nach Verabschiedung des entsprechenden Bundesbeschlusses zum Programm Agglomerationsverkehr begonnen wird. Dies ist nach heutigem Planungs- und Kenntnisstand im Herbst 2025. Läuft gegen das Bauvorhaben ein Rechtsmittelverfahren, so steht der Fristenlauf für diese Massnahme bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheids still.

Die Planaufgabe für die Kreuzung Bahnhofstrasse erfolgt im Mai/Juni 2019. Die Arbeitsausschreibung wird im 4. Quartal 2019 vorbereitet. Für die Realisierung sind drei Bausaisons vorgesehen. Der Beginn ist auf Sommer 2020 geplant, die Fertigstellung auf Ende 2022. Während des Baus müssen die Verkehrsteilnehmer verschiedene Einschränkungen in Kauf nehmen. Es wird versucht, möglichst viele Verkehrsbeziehungen offen zu halten. Die Mühlestrasse und die Gossauerstrasse werden zeitweise gesperrt. Die Ausweichroute über die Weissenhausstrasse ist immer offen. Der Bahnverkehr wird während des Baus der Tunnelverlängerung möglichst aufrechterhalten. Die Zufahrt zum Parkhaus beim Bahnhof ist bis auf Einzeltage stets gewährleistet. Das Projektdossier enthält eine detaillierte Bau- und Verkehrsphasenplanung.

2. Volksabstimmung

Die 2. Lesung im Kantonsrat ist für den 24. Februar 2020 vorgesehen. Die Volksabstimmung ist auf den 17. Mai 2020 terminiert.

F. Konsequenzen bei Ablehnung durch Kantonsrat oder Stimmbürgerschaft

Die Neukonzeption der Strasseninfrastruktur mit der Umgestaltung der Kreuzung Bahnhofstrasse zum Kreisel ist eine zwingende Vorleistung für die vorgesehene Entwicklung des Bahnhofareals. Ohne dass zwischen den zwei Bahnhöfen Raum für einen Bahnhofplatz/Bushof geschaffen und Fremdverkehr verlagert wird, ist die Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes und die Errichtung eines modernen multimodalen Umsteigepunkts mit kurzen Umsteigebeziehungen nicht möglich. Eine Verlagerung des Bushofs nach Osten als Konsequenz einer Ablehnung des Projekts. würde die Fusswege verlängern, die Umsteigebeziehungen erschweren und die Umsteigezeiten ausdehnen, was wiederum die Fahrplangestaltung einschränken und die Fahrplanstabilität gefährden würde. Das wären grosse Nachteile für alle.

Bei einer Nichtrealisierung des Projekts würde zudem die beabsichtigte Stärkung des Bahnhofareals als volkswirtschaftliche „Lokomotive“ für den ganzen Kanton entfallen. Das Entwicklungspotenzial im Bahnhofareal mit grossen Flächen für neue Gewerbe- und Wohnbauten an bestens erschlossener Lage könnte nicht abgerufen werden. Das neue Quartier, das zur wirtschaftlichen Stärkung des ganzen Kantons beitragen soll, entsteht nicht.

Falls der Kantonsrat den Verpflichtungskredit für das Strassenbauprojekt dem Ausserrhoder Stimmvolk nicht vorlegen will oder falls der Kredit in der Volksabstimmung abgelehnt wird, so ist umgehend die marode Strasseninfrastruktur am Bahnhof zu erneuern. Das Tiefbauamt hat eine Studie erarbeiten lassen für eine neue Brücke, welche die Bahnhofstrasse über die Gleise der AB und über die Mühlestrasse führt. Diese ist deutlich grösser als die heutige, damit sie die verkehrlichen Anforderungen (Schleppkurven Busse) erfüllt. Es liegt eine



Kostenschätzung von 4 Mio. Franken für eine neue Brücke vor. Der Tunnel Mühlestrasse, die Stützmauern und die Überführung der Gossauerstrasse sowie alle Strassenzüge sind umfassend zu ertüchtigen. Die entsprechenden Kosten betragen gemäss Grobschätzung rund 3 bis 4 Mio. Franken. Ein Gemeindeanteil ist nicht eingerechnet. Die totalen Sanierungskosten von geschätzten rund 7 bis 8 Mio. Franken sind gebunden, da sie den Erhalt der Strassenanlage und die Anpassung an die verkehrstechnischen Erfordernisse umfassen. Zuständig ist das Departement Bau und Volkswirtschaft.

Da eine neue Brücke Bahnhofstrasse eine Lebensdauer von 80 bis 100 Jahren hat, wäre die nachteilige Verkehrsführung am Bahnhof Herisau für mehrere Generationen „zementiert“. Die Nachhaltigkeit, welche den zukünftigen Generationen sowohl wirtschaftliche, soziale wie ökologische Handlungsspielräume einräumen sollte, wäre am Bahnhof Herisau nicht gegeben.

G. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Verpflichtungskredit für die Neukonzeption der Strasseninfrastruktur der Bahnhofkreuzung Herisau in der Höhe von Fr. 13'335'000 in erster Lesung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Paul Signer

sign. Roger Nobs

Paul Signer, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

Beilage 1.1	Situation Strassenbauprojekt
Beilage 1.2	Situation Signalisation und Markierung
Beilage 1.3	Schnitt A-A
Beilage 1.4	Schnitt C-C
Beilage 1.5	Situation Tunnelverlängerung
Beilage 1.6	Visualisierung Bahnhofareal 2030 Hosoya Schaefer Architects AG
Beilage 1.7	Fotos Modell Kreisel